

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JULIANE KOKOTT
föredraget den 28 oktober 2004¹

I — Inledning

1. I förevarande fall skall en italiensk bestämmelse prövas, enligt vilken kommuner skall ta ut avgifter för reklam, besluta om särskilda föreskrifter om reklam i kommunerna (bland annat regler om antal och placering av de platser som får användas för reklam) och bedriva en egen kommunal affischerings tjänst. Kritiken avser i huvudsak att kommunerna är verksamma som företag på en marknad där de samtidigt själva fastställer spelreglerna.

2. I detta sammanhang har Giudice di pace i Genova-Voltri (nedan även kallad den nationella domstolen) begärt att domstolen skall tolka konkurrensbestämmelserna i fördraget (artiklarna 82 EG, 86 EG, 87 EG och 88 EG) samt bestämmelserna om friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 49 EG). Genom denna begäran vänder sig den nationella

domstolen för andra gången till domstolen, efter det att den sistnämnda i beslut av den 8 oktober 2002 funnit att det var uppenbart att en första begäran om förhandsavgörande i samma mål skulle avvisas.²

II — Tillämpliga bestämmelser

A — Gemenskapsrätt

3. De gemenskapsrättsliga bestämmelser som är aktuella i förevarande mål är artiklarna 49 EG, 50 EG, 82 EG, 86 EG, 87 EG och 88 EG.

B — Nationell rätt

1. Inledning

4. Av de förklaringar som lämnats till domstolen framgår att i princip tre olika former

1 — Originalspråk: tyska.

2 — Beslut av den 8 oktober 2002 i mål C-190/02, Viacom I (REG 2002, s. I-8289).

av reklam på reklamskyltar, exempelvis affischer, förekommer i italienska kommuner. För det första kan privatpersoner ställa upp sina reklamskyltar genom privata anordningar. För det andra har privatpersoner möjlighet att använda sig av allmän plats (exempelvis vägar eller offentliga byggnaders väggar) för att sätta upp sina (privata) reklamskyltar. För det tredje kan reklammeddelanden sättas upp på kommunala anordningar, till exempel på anslagstavlor, som ställs till förfogande av respektive kommun. I sådant fall kan meddelandet sättas upp antingen av den aktuella privatpersonen själv eller av ett kommunalt organ (nedan kallat den kommunala affischerings-tjänsten).

5. I samtliga fall tas en *kommunal reklam-skatt* ut. Om den kommunala affischerings-tjänsten används är denna skatt dock redan inkluderad i den *avgift* som tas ut för tjänsten.

Närmare om de nationella bestämmelserna

6. Ur den italienska nationella rättsordningen skall först hänvisas till decreto legislativo nr 446 av den 15 december 1997³ (nedan kallat decreto legislativo nr 446/97), i

3 — GURI nr 298 av den 23 december 1997, Suppl. Ord.

vars artikel 52 provinser och kommuner ges behörighet att inom vissa närmare angivna gränser reglera sina egna intäkter genom förordningar.

7. För reklam på allmän plats är vidare Republikens presidents decreto legislativo⁴ nr 507 av den 15 november 1993 om översyn och harmonisering av den kommunala reklamskatten och skatten på offentlig reklam-affischering⁵ (nedan kallat decreto legislativo nr 507/93) tillämpligt.

8. Artikel 1 i decreto legislativo nr 507/93 har följande lydelse:

”Reklam utomhus och offentliga annonstavlor påförs ... en skatt eller en avgift till den kommun i vilken reklam sätts upp eller annonseringen görs.”

4 — Förordning som har givits kraft av lag.

5 — Nämnda decreto legislativo rubrik börjar med orden ”Revisione ed amministrazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni”, och har tryckts i GURI nr 288 av den 9 december 1993, Suppl. Ord. I förevarande fall gäller den lydelse som följer av Decreto del Presidente della Repubblica nr 43 av den 28 januari 1998 och av Decreto legislativo nr 112 av den 13 april 1999.

9. I artikel 5.1 i decreto legislativo nr 507/93 föreskrivs följande:

”Den kommunala reklamskatten ... tas ut för spridande av reklammeddelanden i ljud- eller bildform på allmän plats eller platser som är tillgängliga för allmänheten, och som inte omfattas av avgiften för affischering.”

Enligt den nationella domstolen tas skatten således ut för varje (privat) reklammeddelande som sprids i den kommunen som uppbär skatten.

10. Enligt artikel 6.1 i decreto legislativo nr 507/93 är den skattskyldige personen ”den som ... förfogar över det medel som reklammeddelandet sprids genom”.

11. Enligt artikel 9.7 i decreto legislativo nr 507/93 kan utöver den kommunala reklamskatten dessutom ytterligare särskilda nyttjandeavgifter samt vissa andra avgifter (exempelvis hyra) tas ut, när offentliga anordningar används för reklamen.

12. Särskilda bestämmelser om den kommunala affischeringstjänsten, som skall inrättas i alla kommuner med mer än 3 000 invånare, återfinns i artikel 18 ff. i decreto legislativo nr 507/93. Artikel 18.1 i nämnda dekret har följande lydelse i utdrag:

”Den kommunala affischeringstjänsten har till syfte särskilt att säkerställa den affischering, oavsett beskaffenhet, som kommunen utför på för detta ändamål avsedda anläggningar ...”

13. Vidare föreskrivs följande i artikel 19.1 i decreto legislativo 507/93:

”Den som beställer en tjänst avseende offentlig affischering och den i vars intresse en sådan tjänst begärs skall vara solidariskt betalningsskyldiga för en avgift som inkluderar reklamskatten till den kommun som tillhandahåller tjänsterna.”

14. I artiklarna 3 och 22.1 i decreto legislativo nr 507/93 föreskrivs en skyldighet för kommunerna att å ena sida — inom ramen för dess lagstadgade skyldigheter — närmare reglera skattesatser och andra detaljföreskrifter om uppbörd av den kommunala reklamskatten, och å andra sidan anta bestämmelser om den kommunala affischeringstjänsten. De skall även reglera hur

reklam får göras, varvid de kan begränsa eller förbjuda vissa former av reklam med hänsyn till det allmännas intressen. De skall också anta bestämmelser om de kostnader som kan uppkomma, föreskrifter om utfärdande av tillstånd och en allmän plan för reklam-anordningar. Vidare skall kommunerna fastställa i vilka delar allmän plats får utnyttjas för icke kommersiella meddelanden respektive för kommersiell reklam, samt vilka platser som skall stå till privatpersoners förfogande för att direkt sätta upp affischer.

15. I kommunen Genua antogs den 21 december 1998 en kommunal förordning om genomförande av decreto legislativo nr 507/93 (nedan kallad den kommunala förordningen från år 1998).⁶ Såsom framgår av handlingarna i målet innehåller nämnda förordning bland annat ett krav på tillstånd (artikel 6), säkerhetsföreskrifter för allmänna vägar och gator (artikel 14), begränsningar med hänsyn till skydd av miljö och minnesmärken (artiklarna 18 och 19) samt detaljbestämmelser om betalning av den kommunala reklamskatten (artikel 23 ff.) samt om avgiften för användning av den kommunala affischeringstjänsten (artikel 29 ff.).

6 — Ny förordning om tillämpning av reklamskatten och om genomförande av offentlig affischeringstjänst (*Nuovo regolamento per l'applicazione dell'imposta sulla pubblicità e per l'effettuazione del servizio delle pubbliche affissioni*). Denna kommunala förordning ändrades under åren 1999 och 2000.

16. Den kommunala förordningen från år 1998 upphävdes med verkan först från den 1 januari 2001 och ersattes från samma tidpunkt med nya bestämmelser.⁷

III — Faktiska omständigheter och målet vid den nationella domstolen

17. Ett tvistemål mellan bolaget Viacom Outdoor Srl,⁸ med säte i Milano, Italien (nedan kallat Viacom), och bolaget Giotto Immobiliare SARL, med säte i Menton, Frankrike (nedan kallat Giotto), är anhängigt vid Giudice di pace i Genova-Voltri. Giotto marknadsför fastigheter på den franska Côte d'Azur, medan Viacom på uppdrag av kunder tillhandahåller tjänster inom reklamområdet.

18. Viacom har begärt ersättning från Giotto för den reklamaffischering som det i månaden oktober 2000 genomfört i kommunen Genua för Giottos räkning. Inom ramen för denna ersättning har Viacom även krävt ett belopp om 439 385 ITL, det vill säga 226,92 euro, som vederlag för dess utgifter avseende den kommunala reklamskatt som

7 — Artikel 39 i kommunal förordning av den 26 mars 2001 (kommunen Genuas beslut nr 36/2001).

8 — Tidigare Società Manifesti Affissioni SpA.

skulle erläggas till kommunen Genua. Endast denna del av ersättningen är tvistig mellan parterna.

”1) Utgör

a) artikel 86 EG jämförd med artikel 82 EG, eller

19. Viacom stöder sitt betalningskrav på ett avtal mellan parterna som ingicks den 9 september 2000. Enligt avtalet är Giotto betalningsskyldigt gentemot Viacom för den reklamaffischering som genomförts, med ett belopp som utöver det egentliga priset för tjänsten även skall inkludera ersättning för ”särskilda och dokumenterade avgifter” (på italienska ”*oneri specifici e documentati*”).

b) artikel 86 EG jämförd med artikel 49 EG,

hinder för att ge ett offentligt företag (en kommun) ansvaret för förvaltningen av en skatt och av avgifter, sådana som de som angetts ovan, som avser en marknad som utgör en väsentlig del av den gemensamma marknaden på vilken det offentliga företaget har en dominerande ställning?

20. Giotto hävdade att den kommunala reklamskatten strider mot gemenskapsrätten och vägrade att ersätta dessa utgifter. Den nationella domstolen anser att Viacom inte kan vinna bifall till sin talan om det visar sig att den kommunala reklamskatten strider mot gemenskapsrätten.

2) Strider det mot

a) artikel 86 EG jämförd med artikel 82 EG, eller

IV — Begäran om förhandsavgörande och förfarande i EG-domstolen

b) artiklarna 87 EG och 88 EG,

21. Giudice di pace von Genova-Voltri vilandeförklarade därför i beslut av den 10 mars 2003 målet och hänsköt följande frågor till EG-domstolen för förhandsavgörande:

att låta kommunerna erhålla intäkterna från ifrågasatt skatt och avgifter, på grund av att de utgör ett statligt stöd som är rättsstridigt (ej anmält) och oförenligt med den gemensamma marknaden?”

22. Viacom och kommissionen har avgivit skriftliga och muntliga yttranden i målet vid EG-domstolen, medan Giotto och den italienska regeringen endast ingivit skriftliga yttranden. Viacom, Giotto och den italienska regeringen har dessutom besvarat EG-domstolens frågor skriftligen.

V — Bedömning

A — Huruvida frågorna kan tas upp till sakprövning

23. Beslutet i målet Viacom I,⁹ genom vilket det förklarades att det var uppenbart att den nationella domstolens första begäran om förhandsavgörande skulle avvisas, utgör inte hinder för EG-domstolen att på nytt pröva *Giudice di paces* i Genova-Voltri begäran. Enligt rättspraxis medför nämligen inte den bindande verkan av en dom (eller ett beslut) meddelad i ett mål om förhandsavgörande att det är uteslutet att den nationella domstol till vilken denna dom (eller detta beslut) är riktad, på nytt finner det nödvändigt att hänskjuta en fråga till EG-domstolen innan målet vid den nationella domstolen avgörs.¹⁰ Emellertid skall det först klargöras huruvida de nu ställda frågorna kan tas upp till sakprövning.

24. Enligt fast rättspraxis ankommer det uteslutande på den nationella domstol vid vilken tvisten anhängiggjorts och som har ansvar för det rättsliga avgörandet att mot bakgrund av det konkreta fallet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen. Om frågorna avser tolkningen av gemenskapsrätten, så är domstolen således i princip skyldig att pröva dem.¹¹ Domstolen kan bara avstå från att pröva en fråga från en nationell domstol, om den av den begärda tolkningen eller bedömningen av giltigheten av en gemenskapsbestämmelse uppenbarligen inte har något samband med de verkliga omständigheterna i eller föremålet för målet vid den nationella domstolen, när frågan är hypotetisk eller när domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om de faktiska eller rättsliga omständigheterna som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som ställts till den.¹²

25. Det är ur två perspektiv tveksamt huruvida dessa frågor kan tas upp till sakprövning: För det första med hänsyn till frågornas relevans för avgörandet i målet vid

11 — Se redan dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, *Bosman* (REG 1995, s. I-4921), punkt 59, av den 13 mars 2001 i mål C-379/98, *PreussenElektra* (REG 2001, s. I-2099), punkt 38, av den 10 december 2002 i mål C-153/00, *Der Weduwe* (REG 2002, s. I-11319), punkt 31, av den 4 december 2003 i mål C-448/01, *EVN AG och Wienstrom* (REG 2003, s. I-14527), punkt 74, och av den 25 mars 2004 i de förenade målen C-480/00–C-482/00, C-484/00, C-489/00–C-491/00 och C-497/00–C-499/00, *Ribaldi* (REG 2004, s. I-2943), punkt 72.

12 — Domar i de ovan i fotnot 11 nämnda målen *Bosman*, punkt 61, *PreussenElektra*, punkt 39, och *Ribaldi*, punkt 72, samt på ett liknande sätt i dom i de ovan i fotnot 11 likaledes nämnda målen *EVN AG och Wienstrom*, punkt 76, och *Der Weduwe*, punkt 33.

9 — Nämnt ovan i fotnot 2.

10 — Beslut av den 5 mars 1986 i mål 69/85, *Wünsche III* (REG 1986, s. 947), punkt 15.

den nationella domstolen och för det andra med hänsyn till redovisningen av faktiska omständigheter och tillämpliga bestämmelser i målet vid den nationella domstolen.

1. Huruvida frågorna har relevans för avgörandet i målet

26. I förevarande fall uppkommer i huvudsak två problem vad gäller frågornas relevans för avgörandet i målet.

27. För det första har kommissionen tagit upp frågan huruvida en bedömning av hela det system som ligger till grund för decreto legislativo nr 507/93 över huvud taget kan ha relevans för avgörandet i målet vid den nationella domstolen. Enligt kommissionen kan endast de delar av den italienska regleringen som konkret avser den kommunala reklamskatten bli föremål för målet om förhandsavgörande.

28. Visserligen kan det vad gäller friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 49 EG) vara tillräckligt att koncentrera sig endast på den kommunala reklamskattens som sådan inverkan på den gränsöverskridande handeln. Ändå förutsätter ett användbart svar rörande konkurrensreglerna (artiklarna 82 EG, 87 EG och 88 EG) från domstolen att en omfattande samlad bedömning av samtliga de omständigheter under vilka reklammeddelanden sprids i italienska kommuner görs.

Endast i sådant fall kan nämligen ett lämpligt svar på frågan huruvida kommunerna i förekommande fall missbrukar en befintlig dominerande ställning på marknaden, när de samtidigt är verksamma som företag och som reglerande myndighet inom reklamaffischeringssektorn. Endast i sådant fall kan också undersökas om detta förhållande innebär ett förbjudet statligt stöd i den mening som avses i artikel 87 EG, när intäkterna från den kommunala reklamskatten tillfaller lokala organ som samtidigt själva är verksamma som företag inom reklamaffischeringssektorn.

29. För det andra måste frågorna anses sakna relevans för avgörandet i målet om huruvida Giotto *i alla fall* enligt avtalet är bundet att ersätta utgifterna för den aktuella kommunala reklamskatten, det vill säga oberoende av om denna skatt är rättsenlig eller rättsstridig. I sådant fall skulle nämligen inte frågan huruvida denna skatt är förenlig med gemenskapsrätten vara relevant för avgörandet i målet vid den nationella domstolen.

30. Huruvida Giotto har en sådan skyldighet beror emellertid endast på tolkningen av avtalet av den 9 september 2000¹³ samt av tillämplig nationell rätt, och faller följaktligen

13 — Såsom angetts är Giotto enligt avtalet betalningsskyldigt för "särskilda och dokumenterade utgifter" (på italienska "oneri specifici e documentati").

inom ramen för den nationella domstolens, och inte EG-domstolens, exklusiva behörighet.¹⁴

31. I sitt beslut att begära förhandsavgörande har Giudice di pace tagit klar ställning till detta problem. Såsom den påpekat skulle klagandens yrkanden vara ogrundade om den kommunala reklamskatten är rättsstridig, och dess talan skulle i sådant fall därför ogillas.¹⁵ EG-domstolen kan inte göra någon annan bedömning av den frågan.

32. Mot denna bakgrund kan i föreliggande fall inte fastställas att frågorna saknar relevans för avgörandet i målet. De har i stället samband med verkliga omständigheter och med föremålet för målet vid den nationella domstolen, och det problem som den nationella domstolen beskrivit är inte heller rent hypotetiskt.

14 — I ett mål enligt artikel 234 EG, som bygger på en klar uppdelning av uppgifterna mellan den nationella domstolen och EG-domstolen, är endast den nationella domstolen behörig att bedöma de konkreta faktiska omständigheterna och att tolka nationell rätt. För ett liknande resonemang, se i stället dom av den 16 september 2004 i mål C-386/02, Baldinger (REG 2004, s. I-0000), punkt 14, av den 25 oktober 2001 i mål C-475/99, Ambulanz Glöckner (REG 2001, s. I-8089), punkt 10, och av den 16 juli 1998 i mål C-235/95, Dumon och Froment (REG 1998, s. I-4531), punkt 25 med vidare hänvisningar.

15 — Sidan 3 i beslutet om att begära förhandsavgörande, avsnitt B (II). Den mest kännetecknande uppgiften för en nationell domstol är att tolka ett civilrättsligt avtal enligt tillämpliga regler i den nationella rätten. I detta avseende skiljer sig förevarande fall exempelvis från målet *Der Weduwe*, i vilket en belgisk domstols begäran om förhandsavgörande utan närmare motivering grundade sig på ett rent hypotetiskt antagande, nämligen på en osäker tolkning av luxemburgsk rätt, det vill säga en utländsk rättsordning, som inte var den belgiska domstolens egen (dom nämnd ovan i fotnot 11, punkterna 37–39).

33. Slutligen skall även konstateras att någon anledning att fastställa att talan skall avvisas på grund av att det är fråga om en konstruerad (fiktiv) tvist inte föreligger i förevarande fall.

34. Såvitt känt har EG-domstolen över huvud taget endast vid ett enda tillfälle avvisat en begäran om förhandsavgörande på grund av att denna ansågs avse en konstruerad tvist. I det fallet framgick emellertid i målet vid EG-domstolen att parterna genom en "konstgjord konstruktion" hade infört en viss klausul i sitt avtal, för att ge den nationella domstolen en grund för att ta ställning till en viss rättsfråga.¹⁶

35. I föreliggande fall finns inte tillräckligt stöd för ett sådant antagande. Särskilt kan konstateras att enligt rättspraxis innebär inte den omständigheten, att parterna i målet vid den nationella domstolen är överens om tolkningen av gemenskapsrätten, det vill säga om det resultat som skall uppnås med målet om förhandsavgörande, att tvisten dem emellan blir mindre verklig.¹⁷ När det emellertid *inte klart* framgår av de faktiska omständigheter som den nationella domstolen presenterat att det i själva verket är fråga om en fiktiv tvist, så skall de hänskjutna frågorna — i detta avseende — tas upp till sakprövning.¹⁸

16 — Dom av den 11 mars 1980 i mål 104/79, *Foglia I* (REG 1980, s. 745; svensk specialutgåva, volym 5, s. 73), punkt 10.

17 — Dom av den 9 februari 1995 i mål C-412/93, *Leclerc-Siplec* (REG 1995, I-179), punkt 14.

18 — För ett liknande resonemang, se även dom av den 21 september 1988 i mål 267/86, *Van Eycke* (REG 1988, s. 4769; svensk specialutgåva, volym 9, s. 587), punkt 12.

2. Redogörelse för faktiska omständigheter och tillämpliga bestämmelser

36. Enligt fast rättspraxis är vidare en tolkning av gemenskapsrätten som är användbar för den nationella domstolen endast möjlig när den nationella domstolen klargör de faktiska och rättsliga bakgrunden till de frågor som ställs, eller att den åtminstone förklarar de faktiska omständigheter som ligger till grund för dessa frågor.¹⁹ En exakt redogörelse av faktiska förhållanden och tillämpliga bestämmelser är av särskild betydelse inom konkurrensområdet, som inte sällan kännetecknas av komplicerade förhållanden.²⁰ Denna redogörelse skall inte minst ge regeringarna i medlemsstaterna samt andra parter i målet möjlighet att avge yttranden i enlighet med artikel 23 i stadgan för domstolen.²¹ Därvid skall hänsyn tas till att det endast är begäran om förhandsavgörande som dessa parter skall underrättas om.²²

19 — Dom av den 26 januari 1993 i de förenade målen C-320/90–C-322/90, *Telemarsicabruzzo* m.fl. (REG 1993, s. I-393; svensk specialutgåva, volym 14, s. 1), punkt 6, och av den 13 april 2000 i mål C-176/96, *Lethonen och Castors Braine* (REG 2000, s. I-2681), punkt 22, samt beslut av den 19 mars 1993 i mål C-157/92, *Banchero* (REG 1993, s. I-1085), punkt 4, av den 30 juni 1997 i mål C-66/97, *Banco de Fomento och Exterior* (REG 1997, s. I-3757), punkt 7, och av den 28 juni 2000 i mål C-116/00, *Laguillaumie* (REG 2000, s. I-4979), punkt 15; se vidare även det ovan i fotnot 2 nämnda beslutet i mål *Viacom I*, punkt 15.

20 — Dom i det ovan i fotnot 19 nämnda målet *Lethonen och Castors Braine*, punkt 22, samt beslut i det ovan i fotnot 19 nämnda målet *Banchero*, punkt 5, i det ovan i fotnot 19 nämnda målet *Laguillaumie*, punkt 19, och i det ovan i fotnot 2 nämnda målet *Viacom I*, punkt 22.

21 — Dom i det ovan i fotnot 11 nämnda målet *Ribaldi*, punkt 73, beslut av den 11 februari 2004 i de förenade målen C-438/03, C-439/03, C-509/03 och C-2/04, *Cannito* m.fl. (REG 2004, s. I-1605), punkterna 6–8 med ytterligare hänvisningar, dom i det ovan i fotnot 19 nämnda målet *Telemarsicabruzzo*, punkt 6, och beslut i det ovan i fotnot 2 nämnda målet *Viacom I*, punkt 14.

22 — Dom av den 1 april 1982 i de förenade målen 141/81–143/81, *Holdijk* m.fl. (REG 1982, s. 1299; svensk specialutgåva, volym 6, s. 359), punkt 6, beslut i det ovan i fotnot 19 nämnda målet *Banco de Fomento e Exterior*, punkt 7, dom i det ovan i fotnot 19 nämnda målet *Lethonen och Castors Braine*, punkt 23, beslut i det ovan i fotnot 19 nämnda målet *Laguillaumie*, punkt 14, och beslut i det ovan i fotnot 2 nämnda målet *Viacom I*, punkt 14.

a) Tillämpliga bestämmelser

37. Vad gäller de tillämpliga bestämmelserna inom ramen för den nationella domstolens begäran om förhandsavgörande, så har den hänvisat till decreto legislativo nr 507/93 och kommenterat det huvudsakliga innehållet i detta dekret, om än kortfattat. Denna rättsakt har i likhet med decreto legislativo nr 446/97 bifogats beslutet om hänskjutande. Särskilt anges i rättsakten nödvändiga upplysningar om den kommunala reklamskatten²³ och om skillnader mellan nämnda skatt och den avgift som skall erläggas vid användning av den kommunala affischeringstjänsten. Vidare anges på vilka punkter kommunerna har rätt att anta genomförandebestämmelser (exempelvis krav på tillstånd, begränsningar av reklam med hänsyn till det allmännas intresse, fastställande av de platser där affischer får sättas upp, bestämmelser om kommunal affischeringstjänst). Därmed kan de italienska bestämmelser som gäller inom landet och den information som är nödvändig för att pröva saken utläsas i tillräcklig grad av beslutet om hänskjutande samt av handlingarna i målet vid den nationella domstolen.

38. Det förhåller sig annorlunda med de genomförandebestämmelser som är tillämpliga på kommunal nivå. I sina skriftliga svar på en fråga från EG-domstolen har *Viacom* och *Giotto* båda förklarat att den kommunala förordningen från år 1998 var tillämplig

23 — Vad gäller kraven i detalj, se punkterna 19 och 20 i det ovan i fotnot 2 nämnda beslutet *Viacom I*.

i Genua under det här relevanta året 2000.²⁴ Den nationella domstolen har i sitt beslut om hänskjutande däremot hänvisat till två senare beslut från kommunen Genua, vilka har ersatt den kommunala förordningen från år 1998.²⁵ Eftersom dessa senare beslut dock antogs av kommunstyrelsen först den 26 mars 2001 och blev tillämpliga först från och med den 1 januari 2001, är det inte klart varför dessa skulle kunna vara av betydelse för föreliggande faktiska omständigheter, vilka avser år 2000.²⁶ Några närmare upplysningar i detta hänseende finns inte i beslutet om hänskjutande.

39. Oaktat dessa brister vad gäller kommunen Genuas genomförandebestämmelser kan ändå redovisningen av de tillämpliga bestämmelserna anses vara tillräcklig inom ramen för detta mål om förhandsavgörande. De olika kommunala förordningarna avser nämligen endast den närmare utformningen av tillämpliga bestämmelser som i väsentliga delar redan har antagits på nationell nivå

24 — I detta avseende, se punkterna 15 och 16 i detta förslag till avgörande.

25 — Det är fråga om beslut nr 35/2001 om en förordning om en avgift för spridning av reklammeddelanden (*Regolamento per l'applicazione del canone per l'istallazione di mezzi pubblicitari*) samt om beslut nr 36/2001 om en förordning om uttag av avgift samt om handläggning av tjänster för allmän annonsering (*Regolamento per l'applicazione del diritto e per l'effettuazione del servizio delle pubbliche affissioni*).

26 — I artikel 39 i den förordning som bifogats kommunen Genuas beslut nr 36/2001 av den 26 mars 2001 anges den 1 januari 2001 som dag för ikraftträdande samt att förordningen från år 1998 skall upphävas samma dag. Det anges dock uttryckligen att avgiftsrättsliga förbindelser avseende tidpunkter före den 1 januari 2001 inte påverkas av att sistnämnda förordning upphävs. På samma sätt föreskrivs i artikel 19 i den förordning, som bifogats kommunen Genuas beslut nr 35/2001 av den 26 mars 2001, den 1 januari 2001 som dag för förordningens ikraftträdande.

genom decreto legislativo nr 507/93. Även dessa omständigheter har beskrivits och sammanfattats på ett tillräckligt klart sätt i beslutet om hänskjutande.²⁷

b) Faktiska omständigheter

40. Vad gäller redogörelsen av de faktiska omständigheterna, så måste man vid bedömningen av dem skilja mellan de krav, inom ramen för ett mål om förhandsavgörande, som följer av friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 49 EG), å ena sidan, och de krav som följer av konkurrensbestämmelserna i fördraget (artiklarna 82 EG, 86 EG, 87 EG och 88 EG), å andra sidan.

41. Beslutet att begära förhandsavgörande innehåller en knapp men tillräcklig redovisning av de delar av de faktiska omständigheterna som är väsentliga för att besvara fråga 1 b, som avser friheten att tillhandahålla tjänster. I sak kan utläsas att ett italienskt företag i Genua år 2000 har tillhandahållit ett franskt företag tjänster avseende reklamaffischering och därför fått betala en kommunal skatt.

27 — Se punkt 37 i detta förslag till avgörande. Dessutom har parterna i målet vid den nationella domstolen samt kommissionen lämnat kompletterande information i sina skriftliga och muntliga yttranden.

42. Tvivel uppkommer dock med hänsyn till konkurrensbestämmelserna i fördraget (artiklarna 82 EG, 86 EG, 87 EG och 88 EG). Visserligen bör EG-domstolen, särskilt inom detta område, inte ställa överdrivet stränga krav på hur nationella domstolar skall formulera sina beslut att begära förhandsavgörande, och därmed göra det i praktiken omöjligt för nationella domstolar att eventuellt begära förhandsavgörande. Betydelsen av domstolssamarbetet mellan nationella domstolar och EG-domstolen har snarare tilltagit än avtagit i och med ikraftträdandet av förordning nr 1/2003.²⁸ Ett sådant samarbete kräver emellertid samtidigt att de nationella domstolarna även iakttar särskild försiktighet när de formulerar beslut att begära förhandsavgörande inom området för konkurrensrätt.

43. I förevarande fall saknas det i stora delar grundläggande information om de faktiska omständigheterna i beslutet att begära förhandsavgörande, en brist som domstolen för övrigt hänvisade till redan i målet *Vicom I*.²⁹

44. Således måste beslutet att begära förhandsavgörande innehålla tillräckliga upplysningar för att kunna avgränsa relevanta produktmarknader och relevanta geografiska marknader, för att göra det möjligt för domstolen att lämna ett användbart svar på de konkurrensrättsliga frågor som utgör utgångspunkt för alla konkurrensrättsliga

bedömningar, även och särskilt vad gäller beräkningen av marknadsandelar. Av de uppgifter som finns i beslutet att begära förhandsavgörande framgår dock varken vad gäller relevant produktmarknad eller relevant geografisk marknad någon entydig bild av det fall som ligger till grund för målet.

45. Visserligen beskrivs den relevanta produktmarknaden kortfattat. Det är fråga om "affischeringstjänster (tillhandahållande av utrymmen för reklamändamål), som tillhandahålls av kommunerna på kommunala anläggningar och av privata företag på offentliga eller privata anläggningar", varvid privata tjänster och kommunala tjänster är "fullständigt utbytbara". Däremot kommenteras inte närmare huruvida arten av den reklam som sprids med hjälp av privata företag eller av den kommunala affischeringstjänsten, och därmed också deras respektive kunder, i praktiken är jämförbar. Om den kommunala affischeringstjänsten nämligen i första hand är avsedd att användas för myndighetsanslag, meddelanden från föreningar och sociala inrättningar³⁰, medan näringsidkare sådana som Giotto oftast använder privata aktörer sådana som *Vicom* för sina reklammeddelanden, så skulle detta tala för en avgränsning mellan olika produktmarknader.

28 — Rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget (EGT L 1, 2003, s. 1).

29 — Beslut i det ovan i fotnot 2 nämnda målet *Vicom I*, punkterna 21 och 22.

30 — Detta antyder kommissionen i sitt skriftliga yttrande. Därvid har den hänvisat till italienska förvaltningsdomstolars rättspraxis, särskilt till Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (nedan kallad TAR Lombardia-Milano) dom nr 1490 av den 17 april 2002, av vilken det framgår att den kommunala affischeringstjänstens syfte och föremål är att säkerställa att den förtättningsrättsligt garanterade grundläggande rättigheten till åsiktsfrihet kan utövas på ett effektivt sätt.

46. Vad gäller den geografiska avgränsningen av marknaden anges i beslutet att begära förhandsavgörande endast att "hela kommunen" skall anses utgöra relevant geografisk marknad, eftersom konkurrensen mellan kommunen och affischeringsföretag äger rum där. Däremot saknas exempelvis uppgift om huruvida — vilket kan förväntas — de rättsliga ramvillkoren i andra italienska kommuner kan jämföras med dem i Genua, huruvida tjänsteföretag inom reklamaffischeringssektorn sådana som Viacom regelbundet är verksamma i flera kommuner eller bara i Genua och huruvida deras kunders reklamkampanjer oftast endast avser enstaka kommuner eller om de har en regional eller överregional spridning.³¹ Exempelvis framstår det inte som otroligt att reklam för fastigheter på Côte d'Azur sådan som den från Giotto sprids överregionalt och inte endast är begränsad till kommunen Genua.

47. En exakt förståelse av frågorna förutsätter dessutom att det i beslutet att begära förhandsavgörande åtminstone antyds hur många tjänsteföretag det finns och vilken ställning de har på den relevanta marknaden, närmare bestämt vilka ungefärliga marknadsandelar de har samt vilken marknadsandel kommunerna har, i den mån som de är verksamma på samma marknad. På samma sätt är åtminstone summariska uppgifter om antalet kunder som lämnar uppdrag avseende reklamaffischering och deras betydelse

nödvändiga. Båda dessa typer av uppgifter saknas i Giudice di pace i Genova-Voltris begäran om förhandsavgörande. Av denna anledning kan inte med tillräcklig säkerhet avgöras om den kommunala affischerings-tjänsten, mot bakgrund av de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen, över huvud taget kan antas ha en dominerande ställning på marknaden för (artikel 82 EG).³²

48. Giudice di pace har inte heller närmare angivit på vilket sätt italienska kommuner kan tänkas missbruka en eventuell dominerande ställning på marknaden för reklamaffischering. Den har endast anfört att "det tycks uppenbart att kommunerna, genom den omtvistade lagstiftningen, försätts i en sådan situation att de ofrånkomligen föranleds att påverka marknaden till deras fördel, vilket strider mot artikel 82 [EG]".

49. Vidare kan ur begäran om förhandsavgörande inte utläsas om och i vilken mån de italienska bestämmelserna kan påverka han-

31 — Se i stället kommissionens uttalande i dess beslut av den 14 september 2001 i förfarandet avseende kontroll av fusioner KOMP/M.2529 — JCD/RCS/Publitransport/IGP, punkt 10.

32 — Tvärtom hänvisar exempelvis kommissionen i sina skriftliga och muntliga yttranden till diverse beslut fattade av konkurrensmyndigheter, av vilka det kan utläsas att en effektiv konkurrens finns inom plakatreklambranschen i Italien. Det är därvid fråga om det ovan i fotnot 31 angivna beslutet av kommissionen av den 14 september 2001 (särskilt punkt 15) samt den italienska *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*s beslut nr 7781 (C3738) av den 2 december 1999, nr 8019 (C3843) av den 10 februari 2000, nr 8463 (C4047) av den 6 juli 2000, nr 11442 (C5428) av den 27 november 2002 och nr 12561 (I583) av den 30 oktober 2003.

deln mellan medlemsstaterna. Sådana uppgifter är oundgängligen nödvändiga för att de frågor som avser artiklarna 82 EG och 87 EG skall kunna förstås och besvaras. Särskilt skall understrykas att de upplysningar som den nationella domstolen har lämnat inte gör det möjligt att utläsa i vilken mån de italienska bestämmelserna gör det svårare eller mindre attraktivt för utländska tjänsteföretag att inleda verksamhet på den italienska marknaden eller för utländska kunder att anlita italienska privatföretags tjänster.

för användning av den kommunala affischerings-tjänsten uteslutande denna affischerings-tjänst, eller tillfaller de utan särskilda åtgärder kommunens allmänna budget? Frågan hur tolkningsfrågorna rörande artiklarna 86 EG, 87 EG och 88 EG skall förstås och besvaras beror i avgörande delar på att tillförlitliga uppgifter i dessa avseenden föreligger.

50. Slutligen kan det ur beslutet att begära förhandsavgörande inte heller utläsas hur italienska kommuner, närmare bestämt kommunen Genua, i detalj organiserar sin kommunala affischerings-tjänst.³³ Är det fråga om ett i rättsligt hänseende självständigt kommunalt företag med egen juridisk personlighet, eller om ett organ tillhörande kommunförvaltningen som saknar nämnvärd självständighet? Har den kommunala affischerings-tjänsten en egen budget eller finansieras den delvis ur kommunens allmänna budget?³⁴ Tillfaller intäkterna från den kommunala reklamskatten och avgiften

3. Delförslag

51. På grund av den otillräckliga redovisningen av de faktiska omständigheterna runt de konkurrensrättsliga frågorna, anser jag att frågorna 1 a och 2 i begäran om förhandsavgörande skall avvisas. Fråga 1 b skall däremot tas upp till sakprövning.

B — *Bedömning i sak av frågorna*

33 — Av beslutet att begära förhandsavgörande kan i detta hänseende endast utläsas att kommunen Genua för sin affischerings-tjänst bland annat omfattar "avdelningschefer, tekniska avdelningar, en anställd arbetsstyrka, tekniska medel och anläggningar. Kommunen förfogar med andra ord över en organisation som är mycket lik organisationen i de privata företag inom denna sektor som är dess konkurrenter." Den kommunala affischerings-tjänsten utövas av kommunen inom ramen för särskilt anslagna finansiella och materiella medel, som inte har något samband med dess institutionella uppgifter utan i stället med utövandet av en verksamhet i ett företag som syftar till att uppnå vinst.

34 — Enligt Viacom's uppfattning, såsom den kommit till uttryck i dess skriftliga och muntliga yttranden, är det fråga om ett organ utan nämnvärd självständighet och utan egen budget.

52. Nedan kommer först den rättsliga problematiken avseende friheten att tillhandahålla tjänster (artiklarna 49 EG och 50 EG) att behandlas (fråga 1 b). För det fall att EG-domstolen dessutom skulle finna att de frågor som avser konkurrensbestämmelserna i fördraget kan tas upp till sakprövning, kommer jag dessutom att i andra hand ta ställning till frågorna 1 a och 2.

1. Fråga 1 b: Frihet att tillhandahålla tjänster (artiklarna 49 EG och 50 EG)

53. Genom fråga 1 b vill den nationella domstolen i huvudsak veta huruvida friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 49 EG) utgör hinder för en nationell bestämmelse, enligt vilken en kommunal reklamskatt skall erläggas till kommunerna — vilka själva bedriver en kommunal affischerings tjänst — för reklamaffischering på allmän plats.

54. Först skall klargöras att det inom ramen för friheten att tillhandahålla tjänster inte gör någon skillnad vilket organ som tar ut en indirekt skatt och till förmån för vem det sker. Det förhållandet att den kommunala reklamskatten tas ut av italienska kommuner, vilka samtidigt också bedriver en kommunal affischerings tjänst, är således visserligen relevant inom ramen för konkurrensbestämmelserna i fördraget, men inte i samband med friheten att tillhandahålla tjänster.

55. Friheten att tillhandahålla tjänster omfattar såväl den som förmedlar tjänster som den som mottar desamma.³⁵ En firma sådan som Giotto, som mot vederlag låter ett

företag sådant som Viacom, som har sitt säte i en annan medlemsstat, utföra reklamaffischering i den staten, använder sig av en tjänst i den mening som avses i artiklarna 49 EG och 50 EG.³⁶

a) Diskrimineringsförbudet

56. Artikel 49 EG utgör ett särskilt uttryck för det allmänna diskrimineringsförbudet.³⁷ Om en avgift följaktligen — utan motivering — påverkar gränsöverskridande omständigheter i större omfattning än rent nationella omständigheter³⁸, så föreligger inte något tvivel om att friheten att tillhandahålla tjänster redan av denna anledning åsidosätts.

57. I föreliggande fall har det emellertid inte framkommit att den kommunala reklamskatten kan leda till en — möjligen endast indirekt — diskriminering av gränsöverskridande tjänster. Den kommunala reklamskatten tas ut på samma sätt för reklamaffischering som utförs på uppdrag av inhemska respektive utländska kunder eller som utförs

36 — För ett liknande resonemang, se exempelvis dom av den 24 oktober 1978 i mål 15/78, Koestler (REG 1978, s. 1971), punkt 3, rörande banktjänster.

37 — Se dom av den 28 oktober 1999 i mål C-55/98, Vestergaard (REG 1999, s. I-7641), punkterna 16 och 17, och av den 11 december 2003 i mål C-289/02, AMOK (REG 2003, s. I-15059), punkterna 25 och 26.

38 — Så var fallet exempelvis i dom av den 13 december 1989 i mål C-49/89, Corsica Ferries France (REG 1989, s. 4441), punkt 7, av den 5 oktober 1994 i mål C-381/93, kommissionen mot Frankrike (REG 1994, s. I-5145; svensk specialutgåva, volym 16, s. 223), punkterna 17–21, av den 29 november 2001 i mål C-17/00, De Coster (REG 2001, s. I-9445), punkterna 30–35, och av den 21 mars 2002 i mål C-451/99, Cura Anlagen (REG 2002, s. I-3193), punkterna 65–69.

35 — Domar av den 13 juli 2004 i mål C-262/02, kommissionen mot Frankrike (REG 2004, s. I-6569), punkt 22, och i mål C-429/02, Bacardi France (REG 2004, s. I-6613), punkt 31.

av inhemska respektive utländska tjänsteföretag. Dessutom tas skatten inte endast ut på de tjänster som privatpersoner tillhandahåller, utan med samma belopp även på de tjänster som kommunerna själva erbjuder genom sin kommunala affischerings-tjänst.³⁹ Därmed framgår att den kommunala reklam-skatten är en del av ett allmänt inhemskt skatte- och avgiftssystem, som är kopplat till objektiva och icke diskriminerande kriterier och som inte heller har olika inverkan på inhemska respektive gränsöverskridande verksamheter.⁴⁰

59. Om en avgift tas ut från ett tjänsteföretag eller en tjänstemottagare, så är det i vart fall otvivelaktigt fråga om en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster, om denna finansiella avgift utgör del av särskilda åtgärder som tjänsteföretaget eller tjänstemottagaren måste underkasta sig (exempelvis avgiftsbelagda statliga kontroller, avgifts-pliktiga tillståndsförfaranden, men även krav på att bestämda avgiftsbelagda anläggningar eller tjänster måste användas, exempelvis i hamnar).⁴² En sådan avgift förstärker nämligen verkan av åtgärder som i sig innebär att tillhandahållande eller mottagande av tjänster förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiva.

b) Förbudet mot inskränkningar

58. Vidare innebär redan ordalydelsen av artikel 49 EG ett krav på avskaffande av alla inskränkningar av friheten att tillhandahålla tjänster — även om de utan åtskillnad är tillämpliga på inhemska tjänsteföretag och tjänsteföretag från andra medlemsstater — som innebär att utförande eller mottagande av gränsöverskridande tjänster förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiva.⁴¹

39 — Enligt artikel 19.1 i decreto legislativo nr 507/93 skall nämligen vid användning av den kommunala affischerings-tjänsten "en avgift, som inkluderar reklamskatten, erläggas till den kommun som utför affischeringen" (min kursivering).

40 — Vad gäller de besläktade problemen avseende varubeskattning (artikel 90 EG), se dom av den 7 maj 1987 i mål 193/85, Co-Frutta (REG 1987, s. 2085; svensk specialutgåva, volym 9, s. 89), punkterna 10 ff, och av den 9 september 2004 i mål C-27/03, Carbonati Apuani (REG 2004, s. I-8027), punkt 17. Se även dom av den 29 april 2004 i mål C-387/01, Weigel (REG 2004, s. I-3751), punkt 55 längst ned.

41 — Se även domar av den 18 juni 1998 i mål C-266/96, Corsica Ferries France (REG 1998, s. I-3949), punkt 56, av den 20 februari 2001 i mål C-205/99, Analir m.fl. (REG 2001, s. I-1271), punkt 21, och av den 13 juni 2002 i de förenade målen C-430/99 och C-431/99, Sea-Land Service (REG 2002, s. I-5235), punkt 32. Se på ett liknande sätt de i fotnot 35 angivna domarna i målen kommissionen mot Frankrike, punkt 22, och Bacardi France, punkt 31.

60. Huruvida däremot en avgift som tillämpas utan åtskillnad, exempelvis genom en indirekt skatt, redan i sig kan medföra inskränkningar, har inte besvarats klart i hittillsvarande rättspraxis.⁴³ Nedanstående två lösningar är tänkbara.

42 — Se, för ett liknande resonemang, till exempel domar i de i fotnot 41 angivna målen Corsica Ferries France, punkterna 3, 4 och 60, och Sea-Land Service, punkterna 38 och 42, samt punkt 25 i mitt förslag till avgörande av den 22 juni 2004 i mål C-189/03, kommissionen mot Nederländerna (REG 2004, s. I-9289).

43 — De i fotnot 38 angivna domarna avsåg samtliga diskriminerande avgifter.

i) Den lösning som innebär att avgiften skall anses vara motiverad: En icke diskriminerande inhemsk avgift kan utgöra en inskränkning och det skall då prövas om den är motiverad.

Medlemsstaterna måste med hänsyn till sina allmänna budgetpolitiska beslut,⁴⁵ samt till arten och utformningen av de avgifter som skall tas ut, ges ett stort utrymme att företa skönsmässiga bedömningar. Det kan inte vara EG-domstolens uppgift att pröva medlemsstaternas budgetpolitiska beslut.

61. Det är obestriddligen så, att även en liten avgift gör att en ekonomisk verksamhet kan bli dyrare och därmed mindre attraktiv. I vart fall kan domen i målet *De Coster* tolkas så, att en inhemsk avgift där prövas på ett sätt som vanligen tillämpas på *inskränkningar*.⁴⁴

63. Det kan dock ändå vara fråga om en otillåten inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster genom en icke diskriminerande avgift, om denna avgift har en prohibitiv verkan, med andra ord när den på grund av sin karaktär kan jämföras med ett verksamhetsförbud.

62. Om man utgår från detta synsätt och betraktar nationella avgifter som inskränkningar av de grundläggande friheterna, så skulle alla avgifter — oavsett art — i sista hand kunna prövas gemenskapsrättsligt. Medlemsstaterna skulle då i varje enskilt fall kunna ombes att visa att deras avgifter är motiverade på grund av tvingande hänsyn till det allmännas intressen, det vill säga att de är lämpliga, nödvändiga och proportionerliga i förhållande till de eftersträlvade målen. I sådant fall skulle det dock vara nödvändigt att ta hänsyn till att anskaffandet av budgetmedel är en tvingande förutsättning för statens verksamhet och således i princip utgör ett legitimt mål, samt att uppbörd av skatter — även av denna anledning — faktiskt förutsätts på flera ställen i EG-fördraget (se exempelvis artiklarna 90 EG, 93 EG och 175.2 första strecksatsen EG).

ii) Den lösning som bygger på de faktiska omständigheterna: En icke diskriminerande inhemsk avgift omfattas över huvud taget inte av tillämpningsområdet för de grundläggande friheterna.

64. EG-domstolen har emellertid nyligen valt en annan väg i ett mål som rörde fri rörlighet för arbetstagare (artikel 39 EG). Ett uttag av en *icke diskriminerande* inhemsk avgift prövades inte mot bakgrund av huruvida avgiften var motiverad med hänsyn till tvingande hänsyn till det allmännas intresse, såsom är brukligt när fråga är om inskränk-

44 — Dom av den 29 november 2001 i mål C-17/00, *De Coster* (REG 2001, s. I-9445), punkterna 26, 29, 37 och 38. I det fallet var avgifterna visserligen också diskriminerande (se punkterna 31–35 i domen).

45 — Självklart gäller detta endast inom de gränser som följer av avdelning VII om ekonomisk och monetär politik i EG-fördraget.

ningar. I stället tyder den formulering som valts i domen i målet Weigel⁴⁶ på att en sådan avgift över huvud taget inte omfattas av tillämpningsområdet för de grundläggande friheterna:

”En arbetstagare tillförsäkras emellertid inte genom fördraget att en överföring av verksamhet till en annan medlemsstat än den i vilken han dessförinnan bott skall vara neutral i beskattningshänseende. Mot bakgrund av de olikheter som föreligger i medlemsstaternas lagstiftning på detta område kan en sådan överföring vara mer eller mindre fördelaktig eller ofördelaktig för arbetstagaren när det gäller indirekt beskattning. Härav följer att en eventuell nackdel — i förhållande till situationen för arbetstagaren vid utövandet av dennes verksamhet före nämnda överföring — i princip inte strider mot bestämmelserna i artikel 39 EG ...”⁴⁷

65. För denna lösning talar att inskränkningar av de grundläggande friheterna, enligt den klassiska uppfattningen, kännetecknas av att de i princip är förbjudna och endast i undantagsfall kan motiveras, exempelvis mot bakgrund av tvingande hänsyn av det allmännas intresse. Å andra sidan förutsätts i EG-fördraget, såsom redan har nämnts, i en rad bestämmelser att medlemsstaterna tar ut indirekta skatter med stöd av sin beskattningsrätt (se exempelvis artiklarna 90 EG,

93 EG och 175.2 första strecksatsen EG), och detta inte endast i snävt tolkade undantagsfall. Dessa bestämmelser bygger således på det samlade antagandet att uppörd av skatt, som utgör del av ett allmänt inhemskt skatte- och avgiftssystem, bygger på objektiva och icke diskriminerande kriterier och inte har olika inverkan på inhemsk respektive gränsöverskridande verksamhet, inte är förbjuden utan i princip tillåten och inte måste motiveras i varje enskilt fall. Skillnader mellan medlemsstaterna vad gäller indirekt beskattning godtas och kan i förekommande fall åtgärdas genom harmonisering, i den mån det är nödvändigt för att den inre marknaden skall fungera (artikel 93 EG).

iii) Överföring till förevarande mål: Den kommunala reklamskatten

66. Vad gäller den i förevarande mål aktuella kommunala reklamskatten enligt italiensk rätt, så för de båda möjliga lösningarna till samma resultat:

Om man följer den lösning som bygger på de faktiska omständigheterna, så omfattas en indirekt skatt, som utgör del av ett allmänt inhemskt skatte- och avgiftssystem, bygger på objektiva och icke diskriminerande kriterier och inte har olika inverkan på inhemsk respektive gränsöverskridande verksamhet, över huvud taget inte av artikel 49 EG. Enligt

46 — Dom angiven i punkt 40.

47 — Dom i det ovan i fotnot 40 nämnda målet Weigel, punkt 55 (det förhållandet att avgiften i det fallet inte var diskriminerande klargörs i punkt 53 i domen), se vidare punkt 36 i generaladvokaten Tizzanos förslag till avgörande av den 3 juli 2003 i samma mål.

de uppgifter som föreligger uppfyller den kommunala reklamskatten dessa kriterier.⁴⁸

Om man däremot följer den *lösning som innebär att avgiften skall anses vara motive-rad*, så skulle den kommunala reklamskatten visserligen utgöra en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster, men den skulle samtidigt kunna motiveras utan problem. Enligt alla de uppgifter som föreligger har denna — beloppsmässigt ringa — skatt inte någon prohibitiv verkan, och det framgår heller inte på vilket sätt den nationella och lokala lagstiftaren skulle ha gått utöver det stora budgetpolitiska utrymme att företa skönsmässiga bedömningar som de har när det gäller att fastställa skatten.⁴⁹

67. Sammanfattningsvis förhåller det sig således som följer. Om uppbörderna av en indirekt skatt sådan som den kommunala reklamskatten i Italien utgör del av ett allmänt inhemskt skatte- och avgiftssystem, som bygger på objektiva och icke diskriminerande kriterier och inte har olika inverkan på inhemsk respektive gränsöverskridande verksamhet, så utgör artikel 49 EG inte hinder för den.

48 — Vad gäller frånvaron av diskriminering, se även punkt 57 i detta förslag till avgörande.

49 — Med hänvisning till italienska förvaltningsdomstolars rättspraxis (Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana — TAR Toscana-Firenze, dom nr 456 av den 11 mars 2002) har kommissionen i sin inlägga anfört att denna skatt inte har någon större betydelse ("*di ammontare molto modesto*").

2. Förbudet mot missbruk av en dominerande ställning på marknaden (artikel 82 EG jämförd med artikel 86 EG)

68. Den nationella domstolen har vad gäller artikel 82 EG jämförd med artikel 86 EG ställt sammanlagt två frågor, som nedan kommer att besvaras i andra hand.⁵⁰ Fråga 1 a rör kommunernas befogenhet att *fastställa och ta ut* kommunala avgifter, medan fråga 2 a rör det förhållandet *att intäkterna från* dessa avgifter *tillfaller* kommunerna. Båda frågorna rör i huvudsak en möjlig snedvridning av konkurrensen till förmån för den kommunala affischeringstjänsten, på privata tjänsteföretags bekostnad.

a) Fråga 1 a: Sambandet mellan regleringsbehörigheten och företagsverksamhet (artikel 82 EG jämförd med artikel 86 EG)

69. Genom fråga 1 a vill den nationella domstolen i huvudsak veta huruvida artikel 82 EG jämförd med artikel 86 EG utgör hinder för en nationell bestämmelse, enligt vilken kommuner som själva bedriver en kommunal affischeringstjänst samtidigt anförtros uppgiften att fastställa och ta ut

50 — Se punkterna 51 och 52 i detta förslag till avgörande.

(”förvalta”) avgifter sådana som den kommunala reklamskatten och avgiften för den kommunala affischeringstjänsten.

skiljas från detta. Vid bedömningen av detta är arten av den i det konkreta fallet utövade verksamheten utslagsgivande. Det är därvid nödvändigt att bedöma den utövade verksamheten i det enskilda fallet, för att avgöra till vilken kategori den hör.⁵²

70. Om man till att börja med endast prövar kommunernas nämnda befogenhet att fastställa och ta ut vissa kommunala avgifter mot bakgrund av de gemenskapsrättsliga konkurrensbestämmelserna, så framgår följande:

71. En grundförutsättning för att artikel 82 EG (i förekommande fall jämförd med artikel 86.1 EG och artikel 10 EG) skall kunna tillämpas är att ett kommunalt organ kan anses utgöra ett företag när den fastställer och tar ut sådana avgifter. Begreppet företag inom ramen för konkurrensrätten skall tolkas funktionellt och omfattar varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett dess rättsliga status och dess sätt att finansiera verksamheten.⁵¹

73. Fastställelse och uppbörd av *skatter* är på grund av sin art en myndighetsåtgärd och inte någon ekonomisk åtgärd. Skatter sådana som den kommunala reklamskatten utgör ju inte något vederlag för användningen av konkreta tjänster på marknaden, utan används i största allmänhet för att finansiera regionala eller lokala myndigheter.⁵³ Att erhålla ersättning för användning av allmän plats för privatpersoners reklammeddelanden kan vara ett möjligt bisyfte med skatten⁵⁴, men ett sådant bisyfte ändrar inte det förhållandet att ersättningen är av skattekaraktär och medför inte att denna intäkt förvandlas till ett vederlag för en tjänst.

72. En ekonomisk verksamhet (”som företag”) består i att marknadsföra varor och tjänster på marknaden. Myndighetsutövning ”i egenskap av offentlig myndighet” skall

52 — Dom av den 16 juni 1987 i mål 118/85, kommissionen mot Italien (REG 1987, s. 2599), punkt 7, och av den 18 mars 1997 i mål C-343/95, Call (REG 1997, s. I-1547), punkterna 16 och 18. En liknande åtskillnad mellan kommuners verksamhet som företag respektive som myndighet antyds också i dom av den 4 maj 1988 i mål 30/87, Bodson (REG 1988, s. 2479), punkt 18.

53 — Till skillnad från vad som var fallet i domen av den 17 maj 2001 i mål C-340/99, TNT Traco (REG 2001, s. I-4109), se särskilt punkt 47, avser den kommunala reklamskatten inte ett vederlag till kommunen för tjänster som inte tillhandahållits av kommunen själv.

54 — Detta har kommissionen med hänvisning till italienska förvaltningsdomstolars rättspraxis (Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana — TAR Toscana-Firenze, dom nr 456 och 457 av den 11 mars 2002) anført i sitt skriftliga yttrande.

51 — Domar av den 16 mars 2004 i de förenade målen C-264/01, C-306/01, C-354/01 och C-355/01, AOK Bundesverband m.fl. (REG 2004, s. I-2493), punkt 46, av den 22 januari 2002 i mål C-218/00, *Cisal* (REG 2002, s. I-691), punkt 22, och av den 23 april 1991 i mål C-41/90, *Höfner och Elser* (REG 1991, I-1979; svensk specialutgåva, volym 11, s. 135), punkt 21.

Myndighetskaraktären av skatteuppbörden har till följd att konkurrensbestämmelserna inte är tillämpliga på de aktuella kommunerna i *den delen*.⁵⁵

kommunala affischeringsstjänst⁵⁶ och agerar således som ett företag på marknaden, det vill säga som en ekonomisk aktör.⁵⁷

74. Vad gäller *avgiften* för användning av den kommunala affischeringsstjänsten, så skall en åtskillnad göras mellan dess båda beståndsdelar.

För det första innefattar denna avgift en *skattedel*, eftersom den *inkluderar* den kommunala reklamskatten (artikel 19.1 i decreto legislativo nr 507/93). I *den delen* betalas således den kommunala reklamskatten endast genom avgiften, och för fastställelse och uttag av denna avgift måste samma gälla som för fastställelse och uppbörd av själva skatten. Kommunerna handlar således i egenskap av myndighet och inte som ekonomisk aktör.

För det andra innehåller denna avgift emellertid även en beståndsdel som går utöver den kommunala reklamskatten och som syftar till att ersätta kostnader för den kommunala affischeringsstjänsten (*vederlagsdel*). I *den delen* fastställer en kommun ersättningen för en tjänst som utförs av dess

75. Följaktligen handlar en kommun eller ett kommunalt organ ekonomiskt, och kan i sådant fall anses utgöra ett företag i den mening som avses i de gemenskapsrättsliga konkurrensbestämmelserna, endast när den fastställer *vederlagsdelen av avgiften* enligt artikel 19.1 i decreto legislativo nr 507/93, det vill säga den del av avgiften genom vilken ersättning betalas för dess kommunala affischeringsstjänsts tjänster.

76. Det kan dock ändå vara fråga om missbruk i den mening som avses i artikel 82 EG jämförd med artikel 86.1 EG, när en kommun — i de fall som dess kommunala affischeringsstjänst har en dominerande ställ-

56 — Ordet "tjänst" (på italienska "servizio") används i artikel 19.1 i decreto legislativo nr 507/93 till och med uttryckligen.

57 — Såsom framgår av de yttranden som ingetts till domstolen står den kommunala affischeringsstjänsten inte minst även till föreningars och sociala inrättnings förfogande för deras offentliga meddelanden. Därmed ligger slutsatsen nära, att den kommunala affischeringsstjänstens verksamhet — i vart fall delvis — avser *tjänster av allmänt ekonomiskt intresse*. Detta ändrar dock inte den ekonomiska karaktären av denna verksamhet i den mening som avses i konkurrensbestämmelserna och således inte det förhållandet att det skall anses vara fråga om ett företag. Arten av tjänster kan dock ha betydelse i ett andra led, nämligen inom ramen för artiklarna 16 EG och 86.2 EG.

55 — Domen i det ovan i fotnot 52 nämnda målet Cali, punkterna 16, 18 och 23.

ning på marknaden — fastställer vederlagsdelen av avgiften enligt artikel 19.1 i decreto legislativo nr 507/93 till ett orimligt högt eller orimligt lågt belopp på ett sätt som snedvrider mot konkurrensen.⁵⁸ Uppgifter som räcker för att styrka existensen av ett sådant missbruk, som endast kan fastställas efter en omfattande bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet, föreligger emellertid inte i förevarande mål.⁵⁹

77. Däremot ger inte endast behörigheten att *fastställa och ta ut den kommunala reklamskatten* i sig — oavsett det redan nämnda förhållandet att kommunerna inte utgör företag — någon anledning att befara att kommunerna kan göra sig skyldiga till missbruk i den mening som avses i artikel 82 EG jämförd med artikel 86.1 EG. Denna skatt är — oavsett dess utformning och storlek — *konkurrensneutral*, eftersom den tas ut såväl vid användning av privata företags tjänster som vid användning av den kommunala affischeringstjänsten (även i det sistnämnda fallet *inkluderas* skatten som

bekant i avgiften enligt artikel 19.1 i decreto legislativo nr 507/93).⁶⁰

78. Viacom och Giotto har anfört att de italienska kommunerna utövar myndighet även utöver att fastställa och ta ut avgifter, genom att de reglerar spridningen av reklammeddelanden i kommunen och därmed kan påverka marknaden till förmån för den egna kommunala affischeringstjänsten, exempelvis genom att bestämma plats och storlek för de affischeringsplatser som ställs till förfogande för affischering, samt genom vissa begränsningar av reklamen med hänsyn till det allmännas intresse.⁶¹ Kritiken avser i huvudsak att kommunerna är verksamma (genom den kommunala affischeringstjänsten) som företag på en marknad på vilken de själva bestämmer spelreglerna (med utövande av nämnda myndighetsbefogenheter).⁶² De anser att denna intressekonflikt i sig tyder på ett förbjudet missbruk av en dominerande ställning på marknaden.⁶³

79. I detta hänseende äger dock vad som redan anförts avseende den kommunala

58 — Såväl en orimligt hög avgift som en orimligt låg avgift kan beroende på omständigheterna medföra nackdelar för kunderna. I det förstnämnda fallet skulle kunderna vara skyldiga att betala en för hög avgift till kommunerna, medan det andra fallet skulle kunna leda till en snedvridding av konkurrensen samt till att privata företag stängs ute från marknaden, och därmed i slutändan leda till ett mindre utbud av tjänster för kunderna.

59 — Begäran om förhandsavgörande innehåller inte några uppgifter om storleken på avgiften för att använda kommunen Genuas kommunala affischeringstjänst. Inte heller parterna har lämnat några kompletterande uppgifter i detta avseende, trots att EG-domstolen uttryckligen efterfrågat detta.

60 — I den delen skiljer sig förevarande mål från domen av den 17 juli 1997 i mål C-242/95, *GT-Link* (REG 1997, s. I-4449), punkterna 14 och 41, där bland annat det förhållandet behandlades att offentliga företag var befriade från uppgifter som andra aktörer var skyldiga att utföra.

61 — Viacom och Giotto har för övrigt uttalat sig på ett liknande sätt vad gäller friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 49 EG).

62 — Därmed har parterna i själva verket dragit en parallell från de faktiska omständigheter som låg till grund för domen av den 13 december 1991 i mål C-18/88, *RTT/GB-Inno-BM* (REG 1991, s. I-5941), punkterna 25 och 26.

63 — Vid den muntliga förhandlingen i EG-domstolen hänvisade Viacom ombud därvid till de faktiska omständigheterna i det ovan i fotnot 53 nämnda målet *TNT Traco* samt i domen av den 18 juni 1991 i mål C-260/89, *ERT* (REG 1991, s. I-2925).

reklamskatten motsvarande tillämplighet. När en kommun reglerar spridningen av reklammeddelanden genom att exempelvis förbjuda eller begränsa vissa former av reklam med hänsyn till det allmännas intresse, och dessutom bestämmer vilka platser som får användas för reklam, så handlar den inte i egenskap av företag utan som en myndighet. Konkurrensrätten är således i detta avseende över huvud taget inte tillämplig på den.

80. När kommuner reglerar spridningen av reklammeddelanden motsvarar detta också legitima behov av allmänt intresse. Exempelvis kan det av stadsplaneringsskäl finnas anledning att förbjuda reklam på vissa ställen i kommunen, att begränsa befintliga platser för affischering eller att förbjuda vissa former av reklam. Begränsningar kan också motiveras med hänsyn till behov avseende miljöskydd eller vägtrafiksäkerhet. Vid definitionen och förverkligandet av dess målsättningar avseende stadsplanering och andra behov av allmänt intresse måste kommunerna dessutom ges ett tillräckligt utrymme att företa skönsmässiga bedömningar.

81. Emellertid kan det vara fråga om ett åsidosättande av artikel 86.1 EG jämförd med artikel 82 EG och i förekommande fall jämförd med artikel 10 EG, när en kommun överskrider gränserna för sitt utrymme att företa skönsmässiga bedömningar och snedvrider konkurrensen till förmån för ett eget kommunalt företag vid myndighetsutövning, det vill säga när kommunerna vid sin myndighetsutövning föredrar den egna kommunala affischeringstjänsten — det antas här att den har en dominerande

ställning på marknaden — framför privata företag som är verksamma på samma marknad.⁶⁴ Så skulle exempelvis vara fallet om kommunen tilldelar sin affischeringstjänst den största delen av de befintliga platserna för affischering, eller om den med hänvisning till det allmännas intresse föreskriver mer långtgående begränsningar för privata företags verksamhet än för dess egna kommunala affischeringstjänst.

82. Om så är fallet i förevarande mål måste emellertid prövas på grundval av en omfattande bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Det skall särskilt märkas att det inte är tillräckligt att endast göra en kvantitativ undersökning av de anvisade platserna för affischering⁶⁵, och att räkna ut hur stor del av dem som är reserverad för privata företag och hur stor del som är reserverad för den kommunala affischeringstjänsten. Såsom kommissionen med rätta har anfört vid den muntliga förhandlingen är det kvaliteten på och placeringen av de olika platserna för affischering som har avgörande betydelse. Vidare skall hänsyn tas till om och i vilken

64 — Se domar av den 5 oktober 1995 i mål C-96/94, Centro Servizi Spedipuerto Srl (REG 1995, s. I-2883), punkt 20, av den 29 januari 1985 i mål 231/83, Cullet/Leclerc (REG 1985, s. 305; svensk specialutgåva, volym 8, s. 17), punkt 16, av den 10 januari 1985 i mål 229/83, Leclerc/Thouars (REG 1985, s. 1; svensk specialutgåva, volym 8, s. 1), punkt 14, och domen i det ovan i fotnot 51 nämnda målet Höfner och Elser, punkterna 26–29.

65 — Viacom och Giotto har i målet vid EG-domstolen anfört att kommunen Genua har avsatt cirka 17 000 m² för privata företag och cirka 24 000 m² för sin egen affischeringstjänst. Såsom Viacom's ombud emellertid själv anförde vid den muntliga förhandlingen, har en del av de platser som avsatts för den kommunala affischeringstjänsten reserverats för meddelanden från myndigheter samt annonser av allmänt intresse.

mån eventuella begränsningar som beslutats av kommunen även gäller för användning av privata områden. Det finns i vart fall inte tillräckliga uppgifter i den information som domstolen har tillgång till för att det skall kunna fastslås att kommunen Genua ger den kommunala affischeringstjänsten företräde.

83. Under sådana omständigheter som framkommit i målet vid den nationella domstolen utgör således inte artiklarna 82 EG och 86.1 EG hinder för en nationell bestämmelse, enligt vilken en kommunal reklamskatt eller en avgift till kommuner, vilka samtidigt själva bedriver en kommunal affischeringstjänst, skall tas ut för reklamaffischering på allmän plats.

b) Fråga 2 a: Frågan huruvida intäkterna från reklamskatten tillfaller affischeringstjänsten (artikel 82 EG jämförd med artikel 86 EG)

84. Genom fråga 2 a vill den nationella domstolen i huvudsak veta huruvida artikel 82 EG jämförd med artikel 86 EG utgör hinder för en nationell bestämmelse, enligt vilken intäkterna från avgifter sådana

som den kommunala reklamskatten och avgiften för den kommunala affischeringstjänsten tillfaller kommuner som själva bedriver en kommunal affischeringstjänst.

85. Enligt artikel 86.1 EG är det förbjudet för kommuner att i egenskap av statliga myndigheter föranleda offentliga företag att agera på ett sätt som strider mot artikel 82 EG.⁶⁶ Om kommunerna i enlighet därmed exempelvis skulle ställa medel från den kommunala reklamskatten till dess kommunala affischeringstjänsts förfogande, så skulle det inte kunna uteslutas att detta kommer att leda till en snedvridning av konkurrensen på privata företags bekostnad och till förmån för den kommunala affischeringstjänsten.⁶⁷

86. Den kommunala affischeringstjänsten är visserligen del av kommunen, och det finns inte några uppgifter som pekar på att den har någon nämnvärd organisatorisk självständighet, och särskilt inte en egen budget eller en egen bokföring. I stället kan man utgå från att den kommunala affischeringstjänsten finansieras omedelbart ur kommunens budget och att denna affischeringstjänsts intäk-

66 — Se domar i det ovan i fotnot 64 nämnda målet *Leclerc mot Thouars*, punkt 14, i det ovan i fotnot 64 nämnda målet *Cullet mot Leclerc*, punkt 16, och det ovan i fotnot 51 nämnda målet *Höfner och Elser*, punkterna 26–29.

67 — Se dom av den 27 november 2003 i de förenade målen C-34/01–C-38/01, *Enirisorse m.fl.* (REG 2003, s. I-14243), punkterna 48–52, och punkterna 72–84 i generaladvokaten Stix-Hackls förslag till avgörande av den 7 november 2002 i samma mål, s. I-14247.

ter och utgifter direkt bokförs under lämplig rubrik i budgeten.⁶⁸ Utan en miniminivå av organisatorisk självständighet och insyn⁶⁹ kan det emellertid svårigen fastställas hur och i vilken omfattning som den kommunala affischerings tjänsten erhåller skattemedel, och särskilt medel från den kommunala reklamskatten.

87. Även om man *utgår* från att den kommunala affischerings tjänsten är tillräckligt organisatoriskt självständig, kan man av de förevarande uppgifterna inte med säkerhet fastställa att kommunen Genua har missbrukat sin ställning på ett sätt som strider mot konkurrensbestämmelserna.

88. EG-domstolen har hittills — såvitt kan utläsas — ansett att en situation som föranleder ett företag att missbruka sin dominerande ställning på marknaden uppkommit endast när staten också har givit detta företag särskilda rättigheter — i regel en monopolställning — och när arten av beviljade rättigheter samt statens förhållande till företaget i vart fall gör "att det kan antas"

68 — Till och med Viacom's ombud har uttalat sig i denna riktning vid den muntliga förhandlingen.

69 — Av kommissionens direktiv 80/723/EEG av den 25 juni 1980 om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag (EGT L 195, s. 35, svensk specialutgåva, område 8, volym 1, s. 54, senast ändrad genom kommissionens direktiv 2000/52/EG av den 26 juli 2000, EGT L 193, s. 75), kan eventuellt en skyldighet att säkerställa insynen i de finansiella förbindelserna mellan kommunerna och deras kommunala affischerings tjänster utläsas, dock med förbehåll för de undantag som anges i artikel 4.1 i direktivet.

att ett missbruk av dess ställning föreligger.⁷⁰ Det ansågs i dessa fall krävas ett särskilt orsakssamband mellan de beviljade rättigheterna, den skapade situationen och företagets missbruk av sin dominerande ställning på marknaden.

89. Eftersom artikel 86.1 EG innebär ett förbud för medlemsstaterna att vidta sådana åtgärder inte endast i förhållande till *företag som har givits särskilda rättigheter*, utan även i förhållande till *offentliga företag*, ligger det nära till hands att dra liknande slutsatser för det här aktuella området.⁷¹ Inte endast genom att det ges särskilda rättigheter eller ett monopol, utan även genom att finansiella medel ställs till förfogande, kan ett offentligt företag försättas i en ställning som gör att det kan antas att det kommer att missbruka sin — förmodade — dominerande ställning på marknaden.⁷²

90. Mot denna bakgrund skulle det genom en bedömning av samtliga omständigheter i

70 — Se dom i det ovan i fotnot 63 nämnda målet ERT, punkterna 35–37, det ovan i fotnot 51 nämnda målet Höfner och Elser, punkterna 27–31, det ovan i fotnot 60 nämnda målet GT-Link, punkterna 33–35, av den 10 december 1991 i mål C-179/90, *Merci Convenzionali Porto di Genova* (REG 1991, s. I-5889; svensk specialutgåva, volym 11, s. 507), punkterna 17–19, av den 11 december 1997 i mål C-55/96, *Job Centre* (REG 1997, s. I-7119), punkterna 28–31, av den 12 februari 1998 i mål C-163/96, *Raso m.fl.* (REG 1998, s. I-533), punkterna 27–31, av den 25 juni 1998 i mål C-203/96, *Dusseldorp m.fl.* (REG 1998, s. I-4075), punkterna 61 och 62, av den 12 september 2000 i de förenade målen C-180/98–C-184/98, *Pavel Pavlov m.fl.* (REG 2000, s. I-6451), punkterna 127 och 128, det ovan i fotnot 53 nämnda målet TNT Traco, punkt 44, det ovan i fotnot 14 nämnda målet *Ambulanz Glöckner*, punkterna 39 och 40, och av den 22 maj 2003 i mål C-462/99, *Connect Austria* (REG 2003, s. I-5197), punkterna 80–84.

71 — Se på samma sätt generaladvokaten Stix-Hackls förslag till avgörande i det ovan i fotnot 67 nämnda målet *Enirisorse*, punkterna 72–84.

72 — Se även dom i det ovan i fotnot 67 nämnda målet *Enirisorse*, punkterna 48–52, och generaladvokaten Stix-Hackls förslag i samma, ovan i fotnot 67 nämnda, mål, punkterna 72–84.

det enskilda fallet kunna prövas huruvida arten och omfattningen av de eventuella intäkter från den kommunala reklamskatten som tillfaller den kommunala affischerings-tjänsten är sådan att ett förhållande som strider mot konkurrensbestämmelserna skall anses föreligga. I föreliggande mål föreligger emellertid inte några konkreta uppgifter om att några medel tillfallit affischerings-tjänsten på sådant sätt.

91. Under sådana förhållanden som föreligger i målet vid den nationella domstolen utgör således artiklarna 82 EG och 86.1 EG inte hinder för en nationell bestämmelse, enligt vilken en kommunal reklamskatt eller en avgift till kommuner, vilka samtidigt själva bedriver en kommunal affischerings-tjänst, tas ut för reklamaffischering på allmän plats.

3. Fråga 2 b: Förbud mot statligt stöd (artiklarna 87 EG och 88 EG)

92. Genom fråga 2 b, som nedan skall besvaras i andra hand⁷³, vill den nationella domstolen i huvudsak veta om det är fråga om ett (i förekommande fall förbjudet) statligt stöd i den mening som avses i artikel 87 EG, som dessutom omfattas av

anmälningsplikt samt genomförandeförbud enligt artikel 88.3 EG, när intäkterna från avgifter sådana som den kommunala reklamskatten och avgiften för den kommunala affischerings-tjänsten tillfaller kommuner vilka själva bedriver kommunal affischerings-tjänst.

93. Viacom och Giotto, men även den nationella domstolen, anser att det förhållandet att intäkterna från den kommunala reklamskatten samt avgiften för den kommunala affischerings-tjänsten tillfaller kommunerna innebär att det är fråga om ett otillåtet statligt stöd. Eftersom den kommunala reklamskatten således strider mot gemenskapsrätten anser de att någon skyldighet att betala den inte föreligger. Parterna i målet vid den nationella domstolens kritik, och kärnan i den nationella domstolens fråga, avser såväl användningen av intäkterna från som själva uppbörden av den kommunala reklamskatten respektive avgiften för användning av den kommunala affischerings-tjänsten.

a) Den kommunala reklamskatten

94. Vad gäller den kommunala reklamskatten, talar — på grundval av de upplysningar som domstolen förfogar över — olika skäl mot en tillämpning av bestämmelserna i EG-fördraget om statligt stöd.

⁷³ — Se punkterna 51 och 52 i detta förslag till avgörande.

95. Även om man i likhet med den nationella domstolen och parterna i målet vid denna *antog* att kommunerna sammantaget skall betraktas som företag, så skulle detta inte innebära att bestämmelserna om statligt stöd därför är tillämpliga. Om man utgick från ett sådant antagande skulle nämligen kriteriet avseende medlens *statliga ursprung* inte vara uppfyllt, eftersom den kommunala reklamskatten i sådant fall måste anses utgöra en betalning från ett privat företag (som står bakom reklamen, till exempel Viacom) till ett annat företag (kommunen). Eftersom några *statliga* medel då inte skulle överföras skulle det följaktligen inte kunna vara fråga om något stöd. Inte heller det förhållandet att skyldigheten att betala den kommunala reklamskatten bygger på tvingande bestämmelser kan ändra nämnda bedömning.⁷⁴

96. I enlighet med detta består det enda fall där frågan huruvida den kommunala reklamskatten utgör stöd över huvud taget kan uppkomma av ett tredelat förhållande, i vilket kommunen först tar ut skatten i egenskap av myndighet och därefter låter intäkterna av denna skatt tillfalla en tillräckligt självständig affischeringsstjänst i form av stöd. Såsom redan har visats innehåller emellertid varken beslutet att begära förhandsavgörande eller parternas yttrande uppgifter som är tillräckliga för att det skall kunna fastställas att den kommunala affi-

scheringsstjänsten är tillräckligt organisatoriskt och framför allt budgetmässigt eller bokföringsmässigt självständig.⁷⁵ Om någon sådan yttre omständighet som kan göra det möjligt att anta att skattemedel särskilt tillfaller affischeringsstjänsten inte föreligger, finns det inte heller någon självständig stödmottagare. En kommun kan nämligen inte subventionera sig själv.

97. Även om man *antog* att den kommunala affischeringsstjänsten äger den nödvändiga organisatoriska självständigheten, skulle inte *uppbörden* av den kommunala reklamskatten *i sig* utan vidare omfattas av stödförbudet i artikel 87 EG samt av anmälningsskyldigheten och genomförandeförbudet enligt artikel 88.3 EG. I stället skulle ett krav på att ytterligare förutsättningar var uppfyllda därvid gälla,⁷⁶ och särskilt skulle det krävas att det fanns ett direkt och oupplösligt samband mellan uppbörden av den kommunala reklamskatten och en därmed finansierad konkret utbetalning från kommunen till dess kommunala affischeringsstjänst.⁷⁷ Endast om ett sådant direkt samband finns

74 — Dom i det ovan i fotnot 11 nämnda målet PreussenElektra, punkterna 58, 59 och 61.

75 — Se i detta avseende även punkt 86 och fotnot 69 i detta förslag till avgörande.

76 — Se särskilt dom av den 21 oktober 2003 i de förenade målen C-261/01 och C-262/01, Van Calster och Cleeren (REG 2003, s. I-12249), punkt 49, och dom i det ovan i fotnot 67 nämnda målet Enirisorse, punkterna 43–45. En omfattande bearbetning av problemet finns i punkterna 32 ff. i generaladvokaten Geelhoeds förslag till avgörande av den 4 mars 2004 i de förenade målen C-174/02 och C-175/02, Streekgewest Westelijk Noord-Brabant m.fl. (REG 2004, s. I-85 och s. I-127, se s. I-88).

77 — Se även punkt 34 ff. i generaladvokaten Geelhoeds förslag till avgörande i de i fotnot 76 angivna målen Streekgewest Westelijk Noord-Brabant.

kan ett stöds eventuella rättsstridighet ha återverkningar på uttaget av avgiften, och kan stödbestämmelserna omfatta även skatteuppbörd.

98. I föreliggande mål föreligger inte uppgifter som styrker vare sig ett (rättsstridigt) stöd, vars förekomst i vart fall är en förutsättning för att gemenskapsbestämmelserna skall kunna tillämpas, eller det nödvändiga direkta och oupplösliga sambandet mellan stöd och skatteuppbörd. På grundval av föreliggande upplysningar kan man utgå från att den kommunala reklamskatten är avsedd för *allmän användning i kommunens budget* och inte särskilt, exempelvis via en särskild fond, för finansiering av den kommunala affischerings tjänsten.

b) Avgiften för användning av den kommunala affischerings tjänsten

99. Vad gäller avgiften för användning av den kommunala affischerings tjänsten, består denna såsom redan har nämnts av en skattedel och en vederlagsdel för affischerings tjänstens tjänster.⁷⁸

78 — Se punkt 74 i detta förslag till avgörande.

100. Det ovan sagda gäller på motsvarande sätt vad gäller *skattedelen*.⁷⁹

101. Vad gäller *vederlagsdelen*, kan det utan vidare fastslås att denna inte kan utgöra stöd. Betalningen av den sker inte från statliga medel utan från den kommunala affischerings tjänstens kunders privata medel⁸⁰, och utgör vederlag för affischerings tjänstens tjänster. Det är därvid inte fråga om en ekonomisk fördel som den kommunala affischerings tjänsten inte hade kunnat erhålla under normala förhållanden på marknaden.⁸¹

b) Delförslag

102. Under sådana omständigheter som föreligger i målet vid den nationella domstolen utgör följaktligen inte artiklarna 87 EG och 88 EG hinder för en nationell bestämmelse, enligt vilken en kommunal reklamskatt eller en avgift till kommuner, vilka själva bedriver en kommunal affischerings tjänst, tas ut för reklamaffischering på allmän plats.

79 — Se punkterna 94–98 i detta förslag till avgörande.

80 — Se, för ett liknande resonemang, domen i det ovan i fotnot 11 nämnda målet *PreussenElektra*, punkterna 58, 59 och 61.

81 — I sak fastslogs även i dom av den 24 juli 2003 i mål C-280/00, *Altmark Trans och Regierungspräsidium Magdeburg* (REG 2003, s. I-7747), punkterna 84 ff., även om det där var fråga om ett något annorlunda sammanhang, att det inte är fråga om något stöd när en prestation och en motsvarande motprestation är för handen.

VI — Förslag till avgörande

103. På grundval av ovanstående överväganden föreslår jag att domstolen skall besvara de frågor som har ställts till den på följande sätt:

- 1) Om uppbörden av en indirekt skatt sådan som den kommunala reklamskatten i Italien utgör del av ett allmänt inhemskt skatte- och avgiftssystem, som bygger på objektiva och icke diskriminerande kriterier och inte har olika inverkan på inhemsk respektive gränsöverskridande verksamhet, utgör artikel 49 EG inte hinder för den.

- 2) Begäran om förhandsavgörande skall i övrigt inte tas upp till sakprövning.

I andra hand föreslår jag att domstolen skall besvara fråga 1 a och fråga 2 på följande sätt:

Under sådana omständigheter som föreligger i målet vid den nationella domstolen utgör följaktligen inte artiklarna 87 EG och 88 EG, i förekommande fall jämförda med artikel 86.1 EG, hinder för en nationell bestämmelse, enligt vilken en kommunal reklamskatt eller en avgift till kommuner — vilka själva bedriver en kommunal affischerings tjänst och samtidigt har givits rätt att fastställa och ta ut nämnda skatter och avgifter — tas ut för reklamaffischering på allmän plats.