

KOMMISSIONENS BESLUT

av den 19 juni 2002

om statligt stöd som Nederländerna beviljat för nederländska bogserbåtars verksamhet i hamnar och på inre vattenvägar i gemenskapen

[delgivet med nr K(2002)2158]

(Endast den nederländska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

(2002/901/EG)

EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

med beaktande av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, särskilt artikel 88.2 första stycket i detta,

med beaktande av Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a i detta,

med beaktande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget ⁽¹⁾,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig ⁽²⁾ och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) I ett klagomål som lämnades in till kommissionen den 17 april 2000 hävdades att Nederländerna, inom ramen för tonnageskatten, olagligt beviljat statligt stöd för bogserbåtars verksamhet i hamnar och på inre vattenvägar i gemenskapen. Tre andra parter ⁽³⁾ uttryckte sin oro på denna punkt, och en av parterna inkom med ett formellt klagomål.

(2) Genom en skrivelse av den 12 september 2000 ställde kommissionen ett antal inledande frågor till de nederländska myndigheterna. Dessa frågor diskuterades på ett möte, och ett formellt svar gavs i en skrivelse av den 8 november 2000, som korrigerades genom en rättelse av samma datum.

(3) Den part som lämnade in klagomålet av den 17 april 2000 inkom med ett antal nya uppgifter, vilka föranledde flera möten mellan den klagande och kommissionens personal.

⁽¹⁾ EGT L 83, 27.3.1999, s. 1.

⁽²⁾ EGT C 298, 24.10.2001, s. 5.

⁽³⁾ Skrivelse av den 4 augusti 2000, som registrerades av GD Energi och Transport den 9 augusti 2000.

Formellt klagomål av den 4 april 2001, som registrerades av kommissionens sekretariat den 6 april 2001.

(4) Med anledning av en skrivelse från Tyskland av den 18 januari 2001, anordnades den 29 mars 2001 ett möte i denna fråga med de tyska myndigheterna.

(5) På grundval av den information som kommissionens tjänster hade tillgång till anordnades ett möte med de nederländska myndigheterna den 19 april 2001.

(6) Genom en skrivelse av den 11 juli 2001 informerade kommissionen Nederländerna om att den hade beslutat att inleda det förfarande som anges i artikel 88.2 i EG-fördraget angående stödet.

(7) Kommissionens beslut om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska gemenskapernas officiella tidning* ⁽⁴⁾. Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på stödet i fråga.

(8) Kommissionen har mottagit de nederländska myndigheternas första synpunkter liksom synpunkter från 51 berörda parter. Den har översänt dessa synpunkter till Nederländerna, som givits tillfälle att bemöta dem. Landets kommentarer mottogs i en skrivelse av den 18 april 2002, som registrerades den 22 april 2002 (A/57 255).

2. DETALJERAD BESKRIVNING AV STÖDET

2.1 Kommissionens beslut i ärendena N 394/88, 384/91, N 738/95, NN 89/97 och N 8/98

(9) Genom en skrivelse av den 23 augusti 1988 anmälde de nederländska myndigheterna för första gången en skatteförmån avsedd att förbättra den nederländska flottans konkurrenskraft. Nederländerna hänvisade till ett medde-

⁽⁴⁾ Se fotnot 2.

lande från kommissionen till rådet från 1985 om en gemensam sjötransportpolitik för gemenskapen. Dessa åtgärder godkändes av kommissionen genom en skrivelse av den 2 december 1988.

- (10) Den 12 december 1994 beslutade kommissionen att inte göra några invändningar mot nedsättningen av inkomstskatten och socialförsäkringsavgifterna på 19 % respektive 5 % (skatteförmånen) (ärende N 384/91).
- (11) Genom en skrivelse av den 12 april 1996 (nr SG(96) D/3852) informerade kommissionen Nederländerna om sitt beslut att inte göra några invändningar mot att nedsättningen av inkomstskatten och socialförsäkringsavgifterna (skatteförmånerna) ökades till 38 % respektive 10 %, och inte heller mot införandet av den s.k. tonnageskatten (ärende N 738/95).
- (12) Såsom anges i skrivelsen av den 12 april 1996, vilken avses i punkt 11, gjorde kommissionen en ny bedömning av tonnageskatten, då denna åter godkändes. Nederländerna informerades om detta genom en skrivelse av den 31 juli 1997 (SG(97) D/6453 [ärende NN 89/97]).
- (13) Genom en skrivelse av den 20 maj 1998 (nr SG(98) D/4032) informerade kommissionen Nederländerna om sitt beslut om att inte göra några invändningar mot en ökning från 38 % till 40 % av stödet inom ramen för den skatteförmån som godkänts genom ärende N 738/95.

2.2 Skatteförmånen och tonnageskatten

- (14) Skatteförmånen innebär att sjöfolk i gemenskapen får betala lägre skatt på inkomst och lägre socialförsäkringsavgifter (betalas normalt sett av arbetsgivaren). Åtgärden är avsedd att förbättra den nederländska handelsflottans konkurrenskraft.
- (15) Tonnageskatten är en frivillig åtgärd som avser rederiers bolagsskatt. Inom ramen för tonnageskatten fastställs vinsterna för rederiverksamhet till en schablonnivå, med hänsyn till rederiets tonnage, och oberoende av faktiska vinster och därmed förbundna kostnader. Denna åtgärd är också avsedd att förbättra den nederländska handelsflottans konkurrenskraft.
- (16) Inget av kommissionens beslut i ärendena N 738/95 och NN 89/97 (förlängd tillämpning av tonnageskatten, se nedan) avser särskilt bogserbåtars verksamhet eller bogserbåtar.

2.3 Anmälningarnas räckvidd

- (17) De anmälningar och den information som lämnats av de nederländska myndigheterna i de fall som avses i avsnitt

2.2 koncentreras helt klart på transportverksamhet som (främst) bedrivs till sjöss och innehåller ett antal ytterligare förklaringar, enligt vilka bogseringsverksamhet som främst bedrivs till sjöss kan omfattas av skatteförmånen och tonnageskatten.

- (18) Det bör dessutom nämnas att den skattelag som anmälts till kommissionen i detta sammanhang är "Belastingsvetten in het belang van de zeescheepvaart" (Lag för beskattning av havssjöfart). Av nedanstående framgår i vilken utsträckning den information som lämnats i anmälningarna i ovan nämnda fall endast avsett transportverksamhet till sjöss.

2.3.1 Anmälan i ärende N 384/91

- (19) Den första anmälan i detta sammanhang gäller ärende N 384/91 som godkändes under 1995. I den anmälda lagen ⁽⁵⁾ fastställs att "sjögående fartyg är fartyg för vilka det utfärdats ett registreringscertifikat i enlighet med artikel 3.1 i 'Zeebrievwet' (lagen om registreringscertifikat), (...) som går i sjötrafik för ett rederi eller som är avsedda för bogsering eller räddningsinsatser till sjöss och som tillhandahåller sjögående fartyg sådana tjänster, med undantag av fartyg som används för lotstrafik".
- (20) I anmärkningen till artikeln (sidan 11) fastställs att "sjögående fartyg måste gå i sjötrafik för ett rederi eller vara avsedda för och användas för bogsering av eller räddningsinsatser för sjögående fartyg. Ett sjögående fartyg som går i trafik både till sjöss och på inre vattenvägar anses gå i sjötrafik, förutsatt att dess främsta verksamhet utförs till sjöss (...)."

2.3.2 Anmälan i ärende N 738/95

- (21) Enligt de nederländska myndigheternas anmälan har 1995 års lag endast ändrats en gång mellan ärende N 348/91 och ärende N 738/95 när det gäller skatteförmånen, och denna ändring avser stödbeloppet. Den gällande definitionen av ett "sjögående fartyg" utgjorde en oförändrad grundval för ärende N 738/95.
- (22) Detsamma gäller höjningen av stödnivån mellan den skatteförmån som godkänts i ärende N 738/95 och förmånen i ärende 8/98. Det är endast stödnivån som ändrats.

⁽⁵⁾ Lagen om nedsättning av skatter och försäkringsavgifter för sjöfarten från 1994.

(23) I artikel 8c.2 i 1964 års inkomstskattelag, ändrad genom den lag som anmälts i ärende N 738/95 ⁽⁶⁾, fastställs följande: "Enligt denna artikel [som avser tonnageskatten], skall vinster från rederiverksamhet betraktas som vinster från användningen av fartyg för transport av gods eller personer i internationell sjötrafik (...) liksom vinster från användningen av fartyg för bogsering av eller allmänna sjöräddningsinsatser för ovan nämnda fartyg."

(24) I motiveringen till den ändringslag som avses i punkt 23 görs följande tolkning av artikel 8c.2 ⁽⁷⁾: "När det gäller grundvalen för tonnageskatten, skall vinsterna för rederiverksamhet betraktas som vinster från användningen av fartyg för transport av gods eller personer i internationell sjötrafik ... liksom vinster från användningen av fartyg för bogsering av eller allmänna räddningsinsatser för sjögående fartyg."

(25) I motiveringen finns också följande stycke: "Internationell sjötrafik: Enligt definitionerna [i artikel 50 i inkomstskattelagen från 1964 och artikel 19 i bolagsskattelagen från 1969], avses i den aktuella lagstiftningen med internationell sjötrafik, trafik mellan en hamn i Nederländerna och en utländsk hamn eller trafik mellan två utländska hamnar. Begreppet omfattar inte trafik mellan två nederländska hamnar och därmed förbunden transport från hamnen till depån eller från hamnen till mottagaren. Fartyget måste användas till sjöss för transport av gods eller passagerare. Enligt denna lagstiftning anses ett fartyg som används för verksamhet både till sjöss och på inre vattenvägar användas för verksamhet till sjöss om verksamheten främst avser sjötrafik (...)"

(26) Slutligen anges följande: "bogsering och tillhandahållande av allmänna räddningstjänster: Dessutom tas vid beräkning av tonnage hänsyn till fartyg som är avsedda att användas för att bogsera fartyg till sjöss eller tillhandahålla fartyg allmänna sjöräddningstjänster."

⁽⁶⁾ Ändring av inkomstskattelagen från 1964, bolagsskattelagen från 1969 och lagen om nedsättning av skatter och försäkringsavgifter för sjöfarten från 1995 (ändring av viss skattelagstiftning som avser sjöfart). Ministerie van Financiën, Directoraat-generaal voor Fiscale zaken, Directie Wetgeving directe belastingen, nr WDB95/166, Haag den 13 juni 1995: för behandling till ministerrådet.

⁽⁷⁾ Motivering till ändringen av inkomstskattelagen från 1964, bolagsskattelagen från 1969 och lagen om nedsättning av skatter och försäkringsavgifter för sjöfarten från 1995 (ändring av viss skattelagstiftning som avser sjöfart).

2.3.3 Information som tillhandahållits i ärende NN 89/97

(27) Den dokumentation som tillhandahållits inför ett nytt godkännande av tonnageskatten avser främst åtgärdens effektivitet; villkoren för stödberättigande har inte ändrats.

2.3.4 Anmälan i ärende N 8 /98

(28) Det stöd som anmälts i ärende N8/9 avser en höjning av stödnivån inom ramen för den skatteförmån som anmälde i ärende N 738/95 (från 38 % till 40 %).

2.4 Skäl för att inleda förfarandet

(29) Kommissionen inledde det formella granskningsförfarandet i detta fall (ärende C 56/01) eftersom den ansåg att den inte hade godkänt statligt stöd på sjötransportområdet för nederländska bogserbåtars verksamhet i hamnar eller på inre vattenvägar i gemenskapen vare sig i ärende N 738/95 eller NN 89/97, eller i något annat beslut som rör denna fråga ⁽⁸⁾.

(30) Kommissionens beslut grundades bland annat på information från de nederländska myndigheterna (skrivelse av den 8 november 2000) enligt vilken ett visst antal sådana bogseringsverksamheter som avses ovan beviljats eller skulle kunna beviljas sjötransportstöd inom ramen för de stödordningar som behandlas i ärendena N 738/95 och NN 89/97.

(31) I beslut C 56/01 förutsattes det aktuella stödet (bogserbåtars verksamhet i och i närheten av hamnar och på inre vattenvägar i gemenskapen) därför vara ett nytt stöd, som antas strida mot fördraget. Nederländerna uppmanades att avbryta stödutbetalningarna för att begränsa den eventuella skada som ett sådant olagligt stöd skulle kunna orsaka konkurrenter.

3. SYNUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

(32) Inom ramen för förfarandet inkom till kommissionen a) synpunkter från Nederländerna, b) synpunkter från 51 andra berörda parter, och c) kommentarer från Nederländerna till de 51 parternas synpunkter.

⁽⁸⁾ Nederländerna hänsköt detta ärende till Europeiska gemenskapernas officiella domstol (mål C 368/01).

3.1 Inledande synpunkter från Nederländerna

- (33) Genom en skrivelse av den 7 augusti 2001 kommenterade Nederländerna det faktum att förfarandet inletts i ärende C 56/01. De nederländska myndigheterna ogillar kommissionens beslut att betrakta nämnda stödutbetalningar som nytt stöd, eftersom de anser följande: a) Att både skatteförmånen och tonnageskatten godkännts eller godkännts på nytt genom kommissionens beslut. b) Att anmälan i ärende N 738/95 innebar att tonnageskatten skulle kunna omfatta fartyg som används för bogserings- eller räddningstjänster för sjögående fartyg. Möjligheten borde grundas på båtens konstruktion och utrustning, och inte nödvändigtvis avgöras av huruvida verksamheten bedrivs till sjöss. c) I den skrivelse av den 8 november 2000 som nämns i skäl 30 upprepas denna synpunkt.
- (34) De nederländska myndigheterna uppger vidare att bogsering på inre vattenvägar sker i områden som ligger utanför hamnarna, och att båtar avsedda för bogsering på inre vattenvägar inte får bedriva verksamhet till sjöss. Sjöfartslagstiftningen gäller för bogserbåtar från och med den tidpunkt då sjögående fartyg bistås, oavsett var hjälpen ges, vilket inte gäller bogserbåtar på inre vattenvägar.
- (35) Det nämns också att det faktum att en nederländsk bogserare nyligen dragit in verksamheten i Hamburgs hamn, visar att skatteåtgärderna inte är en avgörande faktor för konkurrenssituationen. De nederländska myndigheterna noterar också att ett visst antal andra länder tillämpar samma skatteåtgärder som Nederländerna.

3.2 Synpunkter från 51 andra berörda parter

- (36) Nedan sammanfattas de synpunkter som inkommit från 51 andra berörda parter. De grupperas med hänsyn till vilken typ av kommentarer det rör sig om.
- (37) Följande parter:
1. Arnold Ritscher, 2. Bremer Rhederverein, 3. Freie Hansestadt Bremen, 4. Freie und Hansestadt Hamburg, 5. Handelskammer Hamburg, 6. Johanssen & Son, 7. [...] (*), 8. Rhenus AG & Co, 9. Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland, 10. Unternehmensverband Hafen, 11. Hamburg Unterweser Reederei GmbH, 12. Verband Deutscher Reeder, 13. Wirtschaftsverband Weser, 14. Zentralverband der Deutschen Seehafenbetriebe, och parterna 15 och 16 (vars namn är konfidentiella)

(*) Makparenteserna anger företagshemligheter eller

har var för sig inkommit med oberoende synpunkter som kan sammanfattas på följande sätt ⁽⁹⁾:

- (38) Det hävdas att de nederländska företag som beviljats nämnda stöd ges en betydande konkurrensfördel (något som stöds av en undersökning från Price Waterhouse Cooper (PWC) som rapporterats från de tyska myndigheterna), vilket innebär att de får en stark ställning på den tyska marknaden för hamnbogsering. Detta förhållande återspeglas av avvyrtringar och personalnedskärningar i tyska företag. Stödet gynnar inte bara nederländska bogserare, utan även nederländska hamnar. Stödet måste dessutom anses vara oförenligt med gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport när det beviljas för nationell trafik på inre vattenvägar och/eller i hamnar, och det inte är av betydelse för konkurrensen mellan företag registrerade i gemenskapen och företag utanför gemenskapen. Nämnda stöd bör därför återkrävas.
- (39) På ett tyskt bogseringsföretags vägnar inkom White & Case (part 17) med följande synpunkter: Sammanfattningsvis hävdade White and Case bland annat att det bör göras en åtskillnad mellan bogsering på öppet vatten och hamnbogsering, eftersom dessa verksamheter utgör olika marknader med olika kontraktslängd. Ofta är det olika enheter inom samma företag som svarar för de olika typerna av bogsering. I grunden råder det inte någon konkurrens mellan gemenskapens bogserbåtar och bogserbåtar som för tredje lands flagg. Nederländska bogserbåtar har dock en konkurrensfördel gentemot sina konkurrenter i gemenskapen, eftersom de beviljats olagligt statligt stöd som gör att de kan agera offensivt på marknaden.
- (40) När det gäller frågan om vilka bogserbåtar som bör kunna få stöd hävdar White & Case att även om tekniska kriterier används för att avgöra om en bogserbåt berättigar till stöd, innebär inte detta nödvändigtvis att en sjögående bogserbåt som främst används i en hamn skulle kunna få stöd, eftersom detta skulle strida mot den i lagstiftningen upprepade principen att endast verksamhet som främst utförs till sjöss berättigar till stöd. White & Case hänvisar till mål i Nederländernas nationella domstol där regeringen (skattemyndigheterna) hävdade att hamnbogsering inte berättigar till nämnda stöd, och där denna ståndpunkt avvisats av den nationella domstolen, som ansett att hamnbogsering berättigar till stöd.

⁽⁹⁾ Alla berörda parter har inte inkommit med samtliga de kommentarer som tas upp i sammanfattningen. Kommentarer har dock grupperats ihop eftersom de har en rad likheter.

(41) Det sjötransportstöd som beviljats för nederländsk hamnbogsering bör dessutom i stort sett betraktas som nytt stöd sedan anmälan 1995, och i alla händelser sedan den 5 januari 1999, då de nederländska myndigheterna gick med på att anpassa all tidigare lagstiftning till gemenskapens "nya" riktlinjer från 1997 för statligt stöd till sjötransport. Detta stöds av det faktum att tveksamheter gällande en anmäld text belastar den medlemsstat som anmält stödet, eftersom det är den medlemsstaten som ansvarar för att anmälan är fullständig och tydlig. Medlemsstaten måste i detta avseende vara den som garanterar rättssäkerheten. Nämda stöd strider dessutom mot gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport som koncentreras på konkurrensaspekter mellan fartyg registrerade i gemenskapen och andra fartyg. Sådan konkurrens råder i grunden inte på marknaden för hamnbogsering. Mot bakgrund av ovanstående och då det inte rör sig om berättigade förväntningar från Nederländernas sida, drar White & Case slutsatsen att kommissionen bör återkräva allt sådant olagligt stöd som utgått till nämnda företag, även sådant stöd som betalats ut före 1995 års anmälan.

(42) Företagen

18. Birger Gran, 19. Hual, 20. Hydro Belgium SA, 21. Krogstads Shippings, 22. Minerva Marine Inc., 23. Mitsui OSK Shipping (Europe) Ltd, 24. NYK Bulkship (Europe) Ltd, 25. Rotterdam Municipal Port Management, 26. Sanko Kisen (Europe) BV, 27. Simpson, Spence & Young Ltd, 28. Stolt-Nielsen Transportation Group BV, 29. Thenamaris (Ships Management) Inc., 30. Vopak, 31. Wallenius Wilhelmsen

har var för sig inkommit med oberoende synpunkter som kan sammanfattas på följande sätt ⁽¹⁰⁾:

(43) Företagen framhåller att stödet ifråga godkänts av kommissionen, att försök att ingripa på en väl reglerad men fri marknad skulle få allvarliga konsekvenser, att en helt fri marknad endast kan skapas när det finns en öppen marknad på vilken aktörer fritt kan börja bedriva verksamhet, att nederländska företags deltagande på den tyska bogseringsmarknaden är i överensstämmelse med principen om fritt tillhandahållande av tjänster i enlighet med kommissionens lagstiftningsförslag om hamnar, och att det bara är genom en fri marknad som de mest effektiva förhållandena mellan pris, kvalitet och prestanda kan skapas. Den aktuella marknaden kommer således att fungera på ett sådant sätt att hög säkerhet och kvalitet upprätthålls liksom konkurrenskraftiga priser på lång sikt.

(44) Företagen

32. Cape Reefers, 33. Coerclerici Armatori, 34. Maritime Services Aleuropa GmbH, 35. Pan Ocean Shipping Co. Ltd, 36. Polsteam (Benelux)

har var för sig inkommit med oberoende synpunkter som kan sammanfattas på följande sätt ⁽¹¹⁾:

(45) Det hävdas att stödet i fråga godkänts och således överensstämmer med gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport. Detta innebär att bogserare från en medlemsstat kan konkurrera på samma kostnadsnivå som bogserare i internationella register, dock med bättre säkerhet och kvalitet.

(46) Klagomålet i detta fall grundas bara på det faktum att tyska bogseringsföretag inte kan få liknande skatteförmåner som de nederländska företagen, eftersom Tyskland inte vill införa sådana skatteförmåner.

(47) Det resonemang som innebär att frågan om huruvida stöd ska utgå för bogsering skall avgöras av på vilken plats bogseringen sker, är för begränsat och återspeglar inte de faktiska ekonomiska och driftsmässiga förhållandena. Det kan endast göras en relevant distinktion med hänsyn till tekniska kriterier avseende olika typer av bogserbåtar.

(48) En protektionistisk hållning för att gynna den tyska bogseringsmarknaden kommer att leda till försämrad konkurrens och högre bogseringsavgifter.

(49) Bogseringsmarknaden är en internationell marknad på vilken det råder konkurrens mellan internationella hamnar.

(50) Företagen

37. Kotug Europe BV; 38. Kotug Schleppreederei GmbH; 39. Adriaan Kooren BV; 40. Bais Maritiem BV; 41. Belgische Redersvereniging; 42. Corus Services, 43. Multraship BV; 44. Nissan Carrier Europe BV; 45. Scheepvaart & Industrie Vereniging Noordzeekanaalgebied; 46. Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders; 47. Smit International NV; 48. Unie van Redding- en Sleepdienst in Nederland BV; 49. Wagenborg Sleepdienst BV; 50. Wijsmuller Marine Service BV; 51. Zeeland Seaports

har var för sig inkommit med oberoende synpunkter som kan sammanfattas på följande sätt ⁽¹²⁾:

⁽¹⁰⁾ Se fotnot 9.

⁽¹¹⁾ Se fotnot 9.

⁽¹²⁾ Se fotnot 9.

- (51) Det hävdas att det aktuella stödet utgör ett "befintligt stöd", eftersom kommissionen godkände det. Befintliga stöd kan inte återkrävas. Att betrakta det godkända stödet som ett nytt stöd strider mot principen om berättigade förväntningar och rättssäkerhet. Det godkända stödet överensstämmer med bestämmelserna om statligt stöd till sjöfart, eftersom syftet är att skapa samma konkurrensvillkor för alla rederier som är utsatta för internationell konkurrens.
- (52) Fortfarande betraktas mindre än 10 % av de nederländska bogserbåtarna som sjögående, och det är inte alla dessa som drar nytta av åtgärderna.
- (53) Hamnar utgör nu en öppen marknad där bogserbåtar som inte för gemenskapsflagg bedriver verksamhet. Det är rimligt att bogserbåtar som tillhandahåller sjögående fartyg räddningstjänster i hamnar omfattas av stödet, eftersom marknaderna öppnats. Samma konkurrensvillkor måste således upprättas både i hamnar och på andra platser. Ett renodlat geografiskt kriterium, framför allt verksamhetsområde, bör inte tillämpas för att utesluta bogserbåtar som kan betraktas som sjögående och vars besättning har de kvalifikationer som krävs för att arbeta på sjögående fartyg. Om det statliga sjötransportstödet till bogserbåtar avskaffas kommer däremot avgifterna att höjas. Stödåtgärderna garanterar sjöfartens kvalitet och begränsar de komparativa nackdelarna i förhållande till bogserbåtar i internationella register, som har billig arbetskraft anställd.
- (54) Det hävdas att man inte bör återkräva stödet. Det bör fastställas en tillräckligt lång tidsfrist för att anpassa befintliga bestämmelser till de nya bestämmelserna, så att de nuvarande affärsarrangemangen kan anpassas till de nya bestämmelserna.
- (55) Dessutom hävdar de nederländska myndigheterna att bogseringstjänster som tillhandahålls sjögående fartyg måste vara i överensstämmelse med riktlinjerna oberoende av var de tillhandahålls. Hamnbogseringsföretag/verksamheter inom gemenskapen skulle missgynnas internationellt sett om de inte kunde få detta stöd. Det faktum att Tyskland har valt att inte tillåta att skatteförmånerna tillämpas i Tyskland, utan endast i utländska hamnar, kan inte användas som ett argument mot den nederländska skatteförmånen i tyska hamnar. De nederländska myndigheterna instämmer inte i det argument som framförts av White & Case och som innebär att bogseringen måste ske till sjöss för att kunna omfattas av skatteförmånen, och inte heller i resultaten från PWC-studien om skatteförmånens omfattning. De nederländska myndigheterna menar att det är mycket vanligt att olika typer av tjänster – såsom bogsering till sjöss och hamnbogsering – tillhandahålls av olika företag. Det nämns också att bogserbåtar har 3–4 uppdrag per dag, ibland i hamn och ibland till sjöss, vilket innebär att de aldrig kommer att uppfylla kriteriet att verksamheten främst skall bedrivas till sjöss.
- (56) De nederländska myndigheterna överlämnade också en rapport från JBR som främst koncentreras på marknads-situationen och där det anges att Kotugs tillträde till den tyska bogseringsmarknaden framför allt beror på företagets strategi och erfarenhet. Efter det att nederländska företag börjat bedriva verksamhet på den tyska bogseringsmarknaden sjönk priserna samtidigt som kvaliteten förbättrades. Dessutom hävdas det att tyska företag underskattat konkurrensens effekter och reagerat för långsamt.
- (57) Enligt en annan rapport från Loyens & Loeff, som de nederländska myndigheterna överlämnat, bygger inte rapporten från Price Waterhouse Cooper (som de tyska myndigheterna inkom med) på korrekta antaganden, och den anses inte heller ha utarbetats mot bakgrund av situationen på den lokala marknaden.

5. BEDÖMNING AV STÖDET

4. NEDERLÄNDERNAS KOMMENTARER TILL DE 51 ANDRA BERÖRDA PARTERNAS SYN-PUNKTER

- (55) Genom en skrivelse av den 18 april 2002 inkom Nederländerna med kommentarer som kan sammanfattas på följande sätt:
- (56) De nederländska myndigheterna hävdar att stödet endast i liten utsträckning bidragit till de nederländska bogseringsföretagens framgångar i tyska hamnar. Åtgärden är dock effektiv eftersom den gör det möjligt att anställa sjöfolk från gemenskapen och stärka gemenskapens rederier. Andra bogserare i gemenskapen kan också få skattemässigt stöd för att kunna bli mer konkurrenskraftiga internationellt sett.
- 5.1 **Förekomst av stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i EG-fördraget**
- (60) Enligt artikel 87.1 i EG-fördraget "är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna".
- (61) De nederländska myndigheternas beviljande av stöd med hjälp av statliga medel till nederländska bogserbåtars verksamhet i hamnar och på inre vattenvägar i gemen-

skapen gynnar vissa företag eftersom stödet endast beviljas för viss bogseringsverksamhet⁽¹³⁾. Stöd som beviljas i detta sammanhang hotar att snedvrیدا konkurrensen och kan påverka handeln mellan medlemsstater eftersom tjänsterna⁽¹⁴⁾ kan tillhandahållas av företag som är registrerade i ett annat land än det land där tjänsterna tillhandahålls. Därför utgör det bidrag som beviljats för hamnbogsering och bogsering på inre vattenvägar statligt stöd i den mening som avses i artikel 87.1 i fördraget.

5.2 Rättslig grund för bedömningen

- (62) I 1997 års riktlinjer för statligt stöd till sjötransport⁽¹⁵⁾ (nedan kallade riktlinjerna) ges närmare information om vilken typ av stöd till sjötransport som kan anses vara förenlig med den gemensamma marknaden.
- (63) Förordning (EG) nr 659/1999.

5.3 "Olagligt" stöd (stöd som inte anmälts)

- (64) Eftersom de nederländska myndigheterna bekräftat att det aktuella stödet beviljats, måste det fastställas om stödet anmälts eller om det rör sig om ett olagligt stöd.

5.3.1 Anmälanens räckvidd

- (65) Enligt den anmälan och den information som lämnats i ärendena N 738/95 och NN 89/97, avsåg Nederländernas anmälda stödordning nästan uteslutande verksamhet som utförs till sjöss. Detta står klart vid en analys av den allmänna räckvidden och de olika delarna i de anmälda stödordningarna, som sammanfattats ovan. Det enda undantaget från villkoret att verksamheten måste bedrivas till sjöss, är att ett fartyg som används både för verksamhet till sjöss och i hamnar eller på inre vattenvägar skall anses användas för verksamhet till sjöss om verksamheten främst är koncentrerad till sjöss.
- (66) Det bör dessutom noteras att rubriken till den lag som anmälts i ärende N 738/95 har följande lydelse "Wijziging van enige belastingwetten in het belang van de zeescheepvaart" (Ändring av viss skattelagstiftning för havssjöfart).

⁽¹³⁾ Även om stödet anses utgöra en del av tonnageskatten eller skatteförmånen, rör det sig ändå om en sektorsspecifik åtgärd eftersom en viss verksamhet inom hamnsektorn påverkas.

⁽¹⁴⁾ I det fall som granskas har nederländska bogseringsföretag bedrivit bogseringsverksamhet i tyska hamnar (Hamburg och Bremen).

⁽¹⁵⁾ EGT C 205, 5.7.1997, s. 5.

- (67) Det finns ingenting i de särskilda eller allmänna omständigheter som de nederländska myndigheterna anmält som innebär att kommissionen kan tvivla på att stödet bara skulle beviljas sjögående fartyg vars verksamhet endast eller i alla fall främst bedrivs till sjöss.

- (68) Följande relevanta information framkom som ett resultat av det klagomål som Nederländerna lämnat in angående kommissionens beslut att inleda förfarandet enligt artikel 88.2. I en mening i motiveringen till den lag som kommissionen godkänt inom ramen för ärende N 384/91 klargörs, i den version som den nederländska regeringen lagt fram för det nederländska parlamentet – i syfte att undvika missförstånd – att bogserbåtar som lämpar sig och har licens för att utföra bogsering till sjöss i praktiken inte behöver utföra sådana tjänster till sjöss för att kunna erhålla stöd. Denna mening fanns dock inte med i den version av motiveringen som lämnades in till kommissionen. Det kan därför konstateras att Nederländerna inte på ett korrekt sätt informerat kommissionen om sitt syfte att bevilja stöd även i dessa fall.

5.3.2 Tolkningen i Nederländerna: Regeringen mot domstolar

- (69) När det gäller det argument som framförts av de nederländska myndigheterna att det av anmälan i ärende N 738/95 framgår att frågan om bogserbåtars berättigande till nämnda stöd avgörs av tekniska kriterier och inte med hänsyn till den plats där verksamheten bedrivs, noterar kommissionen att denna ståndpunkt inte var den som officiellt försvarades av den nederländska regeringen i landets domstolar.

Inom ramen för förfarandet enligt artikel 88.2 uppmärksammades kommissionen på följande information: Tillämpningen av stödordningarna (dvs. den nederländska lagstiftningen) som godkänts av kommissionen för verksamhet i hamnar och på inre vattenvägar var föremål för en process i nederländska domstolar. Under denna process intog de nederländska myndigheterna ståndpunkten att stöd inte var aktuellt om de berörda fartygen inte, eller endast sällan, användes till sjöss⁽¹⁶⁾. I ett av dessa fall hänsköt de nederländska myndigheterna ärendet ända till landets högsta domstol, och försvarade denna ståndpunkt. Högsta domstolen avvisade regeringens beslut och fastställde att hamnbogseringstjänster skulle berättiga till stödet⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Dom av domstolen i Haag nr 96/0195 av den 5 juni 1997, mål 23 850.

⁽¹⁷⁾ Högsta domstolens dom av den 17 februari 1999 (LJN-nummer: AA2667, mål 33 504).

- (70) Av ovannämnda framgår att de nederländska myndigheterna själva officiellt försvarade ståndpunkten att stödet inte borde beviljas i de situationer som omfattas av detta beslut. De informerade inte kommissionen om resultatet av domstolsmålen, och nämnde inte heller dessa mål i förfarandena enligt artikel 88.2.

Av detta följer a) att tolkningen av tillämplig nederländsk lagstiftning har ändrats på nationell nivå utan att kommissionen informerats om detta, och b) att den nederländska regeringen anmält ett stöd som den till en början inte avsåg att bevilja för hamnbogsering. Ovannämnda anmärkning (se skäl 68) i motiveringen till lagen, som skulle kunna visa att man ändrat ståndpunkt, fanns inte med i den text som anmälde till kommissionen ⁽¹⁸⁾.

- (71) Mot bakgrund av ovanstående drar kommissionen på denna punkt slutsatsen att stödet för bogsering i och runt hamnar samt på inre vattenvägar i gemenskapen inte anmälts av de nederländska myndigheterna, och att kommissionen således inte godkänt det.

5.4 "Nytt stöd"

- (72) Det måste dessutom avgöras om detta stöd utgör "befintligt" eller "nytt" stöd i den mening som avses i artikel 1 i förordning (EG) nr 659/1999.

- (73) Under perioden efter den 12 september 1990 kan stödet inte betraktas som befintligt stöd enligt artikel 1 b i förordning (EG) nr 659/1999 (se skäl 74) av följande skäl:

- a) Det har inte införts före fördragets ikraftträdande.
- b) Det har inte godkänts av kommissionen.
- c) Det har inte anmälts på vederbörligt sätt och har därför inte, efter en preliminär granskning från kommissionens sida, ansetts utgöra stöd, stöd som är förenligt med den gemensamma marknaden eller stöd som varit föremål för ett formellt gransknings-

förfarande inom en rimlig tidsperiod. Det kan således inte anses ha godkänts av kommissionen.

- d) Stödet har inte kommit att betraktas som statligt stöd på grund av den gemensamma marknadens utveckling eller efter det att sektorn avreglerats genom gemenskapens lagstiftning.

- (74) Det är möjligt att stödet beviljats för bogserbåtar som inte främst bedriver sin verksamhet till sjöss under mer än tio år innan kommissionen riktade sin första skrivelse med frågor till de nederländska myndigheterna (den 12 september 2000). I sådana fall måste det betraktas som befintligt stöd som inte kan återkrävas, enligt artikel 1 b iv i förordning (EG) nr 659/1999.

- (75) Stödet för bogserbåtar som inte främst bedriver verksamhet till sjöss, vilket beviljats efter den 12 september 1990, utgör "nytt stöd" enligt artikel 1 c i förordning (EG) 659/1999. Detta begrepp omfattar allt stöd, det vill säga stödordningar och individuellt stöd, som inte är befintligt stöd, inbegripet ändringar av befintligt stöd. Mot bakgrund av de tolkningar som den nederländska regeringen lagt fram för det nederländska parlamentet och de nederländska domstolarnas domar, kan det konstateras att den stödordning som lagts fram för kommissionen ändrats utan att kommissionen informerats om detta.

5.5 Stödets förenlighet med den gemensamma marknaden

- (76) Riktlinjerna koncentreras främst på åtgärder för att bevara och förbättra konkurrenskraften för gemenskapens rederisektor i förhållande till rederier och register utanför gemenskapen, samtidigt som konkurrensen mellan medlemsstater snedvrids i så liten utsträckning som möjligt.

5.5.1 Sjötransporter

- (77) När principen bakom gemenskapens politik på sjötransportområdet diskuteras hänvisas i riktlinjerna ⁽¹⁹⁾ till förordningarna (EEG) nr 4055/86 ⁽²⁰⁾ och (EEG) nr 3577/92 ⁽²¹⁾, där sjötransporttjänster definieras som sjö-

⁽¹⁸⁾ Skillnaden mellan hamnsektorn och sektorn för transport på inre vattenvägar å ena sidan och sjötransportsektorn å den andra är att gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till sjötransport inte omfattar de första båda sektorerna.

⁽¹⁹⁾ Punkt 1.1 andra stycket.

⁽²⁰⁾ EGT L 378, 31.12.1986, s. 4.

⁽²¹⁾ EGT L 364, 12.12.1992, s. 7.

transport av passagerare eller gods. ⁽²²⁾ (Kommissionens understrykning).

5.5.2 Bogsering på öppet vatten

- (78) Bogsering på öppet vatten kännetecknas vanligtvis av att bogseraren själv ansvarar för bogseringen, eftersom det som bogseras (till exempel ett fartyg, en oljerigg eller ett fartygsskrov) inte fungerar och inte kan påverka manövern. Bogsering på öppet vatten kan således anses utgöra transport av gods (och kanske personer) till sjöss. Det kan därför hävdas att bogsering på öppet vatten borde betraktas som sjötransport enligt den gemenskapslagstiftning som det hänvisas till i riktlinjerna.

5.5.3 Hamnbogsering

- (79) Hamnbogsering omfattas inte av dessa definitioner eftersom verksamheten inte bedrivs till sjöss. Dessutom omfattar riktlinjerna endast godkännande av stöd avsett att förbättra konkurrenskraften för EG-medlemsstaternas flottor på den globala sjötransportmarknaden. Statligt stöd till hamnbogsering är inte i överensstämmelse med denna politik.

5.5.4 Bestämmelser om statligt stöd för hamnbogsering och sjötransport

- (80) Riktlinjerna "omfattar allt stöd till förmån för sjötransport som beviljas av gemenskapens medlemsstater eller med statliga medel".

⁽²²⁾ Artikel 1.4 i förordning (EEG) nr 4055/86: "I denna förordning används följande beteckningar för att avse 'sjötransporter mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredje land' när de normalt utförs mot vederlag:

- sjötransporter inom gemenskapen: transport av passagerare eller gods till sjöss mellan en hamn i en medlemsstat och en hamn eller offshore-anläggning i någon annan medlemsstat.
- tredjelandstrafik: transport av passagerare eller gods till sjöss mellan hamnar i en medlemsstat och hamnar eller offshore-anläggningar i ett tredje land."

Artikel 2 i förordning (EEG) nr 3577/92, artikel 2: "I denna förordning används följande beteckningar med de betydelse som här anges: Sjötransporttjänster inom en medlemsstat (cabotage): tjänster som normalt utförs mot ersättning, i synnerhet

- fastlandscabotage: sjötransport av passagerare eller gods mellan hamnar på en och samma medlemsstats fastland eller huvudområde utan att anlöpa öar,
- offshorecabotage: sjötransport av passagerare eller gods mellan en hamn i en medlemsstat och anläggningar eller konstruktioner på medlemsstatens kontinentalsockel,
- öcabotage: sjötransport av passagerare eller gods mellan
 - hamnar på en medlemsstats fastland och på en eller flera av dess öar,
 - hamnar på en och samma medlemsstats öar."

Eftersom det klagomål som föranledde detta förfarande uppmärksammade kommissionen på att medlemsstaterna kanske beviljar stöd till hamnbogsering, har kommissionen börjat att i enskilda beslut påminna medlemsstaterna om att riktlinjerna inte på något sätt innebär att statligt stöd för hamnbogsering kan vara förenligt med den gemensamma marknaden. I beslutet om Förenade kungarikets tonnageskatt (ärende N 790/99) ⁽²³⁾ utesluts kommersiella tjänster som tillhandahålls tredje part inom ett hamnområde, till exempel bogsering av fartyg i hamnar.

I ett beslut gällande Belgien (ärende N 142/00) ⁽²⁴⁾ gjordes en bedömning av en skatteförmån, bland annat för bogsering. Genom samma beslut godkände kommissionen skatteförmånen för bogsering till sjöss, medan hamnbogsering undantogs från denna förmån.

- (81) Mot bakgrund av ovanstående analys som leder till slutsatsen att hamnbogsering och bogsering på (inre) vattenvägar i gemenskapen inte kan anses utgöra sjötransport i den betydelse som avses i förordning (EEG) nr 4055/86 och förordning (EEG) 3577/92, och med beaktande av kommissionens ovannämnda beslut, konstaterar kommissionen att statligt stöd på sjöfartsområdet inte kan godkännas för hamnbogsering och bogsering på (inre) vattenvägar i gemenskapen.

5.5.5 Oförenlighet med andra bestämmelser i fördraget

- (82) Det måste också göras en bedömning av om sjötransportstöd till hamnbogsering och bogsering på (inre) vattenvägar i EU är förenligt med andra bestämmelser i fördraget.

- (83) Eftersom stödet omfattas av artikel 87.1 i fördraget, måste det också undersökas om undantagen enligt artiklarna 87.2, 87.3 och 86.2 i fördraget kan tillämpas.

- (84) Stödet i fråga kan inte omfattas av artikel 87.2 i fördraget, eftersom det inte rör sig om stöd av social karaktär

⁽²³⁾ Skrivelse till Förenade kungariket av den 2 augusti 2000 (SG(2000) D/105768).

⁽²⁴⁾ Skrivelse till Belgien av den 27 juli 2000 (SG(2000) D/105460).

som ges till enskilda konsumenter, stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer och inte heller stöd som ges för att kompensera för effekterna av Tysklands delning.

(85) Enligt artikel 87.3 a kan det dock göras undantag för stöd som främjar utvecklingen i regioner där levnadsstandarden är onormalt låg eller där det råder allvarlig brist på sysselsättning. Det aktuella stödet har dock inte beviljats inom ramen för en stödordning för att främja regional utveckling. I alla händelser undantas inte genom artikel 87.3 a en stödordning som, liksom den som behandlas i denna text, inte överensstämmer med gemenskapens riktlinjer för vissa känsliga sektorer, såsom sjötransport.

(86) När det gäller det möjliga undantag som fastställs i artikel 87.3 b, kan det konstateras att det aktuella stödet inte är avsett att främja genomförandet av ett viktigt projekt av gemensamt intresse eller att avhjälpa en allvarlig störning i den nederländska ekonomin, och att det inte heller har några egenskaper som kännetecknar sådana projekt.

(87) När det gäller det undantag som kan beviljas enligt artikel 87.3 c för stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter, kan det konstateras att driftsstöd för bogsering i hamnar och på inre vattenvägar i gemenskapen kan få negativa följder för handelsvillkoren och därmed strida mot det gemensamma intresset, och att det inte finns några särskilda gemenskapsbestämmelser enligt vilka det är tillåtet att bevilja nämnda stöd. Den situation som föranlett detta beslut visar att stödet utan tvivel får oönskade effekter på konkurrensen mellan företag i medlemsstaterna, utan att det är motiverat av konkurrens från fartyg från länder utanför gemenskapen.

(88) Inte heller artikel 86.2 i fördraget kan tillämpas i detta fall eftersom stödet ingår i en stödordning för en viss näringsgren, som bland annat bedriver verksamhet i en annan medlemsstat och som inte verkar utgöra tjänster av ett allmänt ekonomiskt intresse. Nederländerna har inte heller åberopat artikel 86.2.

(89) Kommissionen anser därför att det stöd som granskats inte uppfyller kraven för ovannämnda undantag, och

Nederländerna har inte heller åberopat några sådana undantag i sina kontakter med kommissionen.

(90) Mot bakgrund av artikel 14.1 i förordning (EG) nr 659/1999 har kommissionen också undersökt om gemenskapsrättens allmänna principer skulle rättfärdiga att stödet inte återkrävs. I detta sammanhang har den framför allt noterat att de företag som fått stöd för bogseringsverksamhet i tyska hamnar förmodligen känt till att de nederländska myndigheterna i Nederländernas högsta domstol försvarat ståndpunkten att de stödordningar som godkänts av kommissionen inte är avsedda att omfatta sådan verksamhet. I alla händelser har de haft möjlighet att känna till detta eftersom information om detta finns allmänt tillgänglig. De bör dessutom känna till att riktlinjerna avser sjötransporter.

6. SLUTSATS

(91) Kommissionen drar slutsatsen att det offentliga stödet ifråga utgör statligt stöd i den mening som avses i 87.1 i fördraget, och att stödet är olagligt eftersom detta nya stöd har införts utan att ha anmälts enligt artikel 88.3 i fördraget.

(92) Kommissionen konstaterar att det statliga sjötransportstöd som Nederländerna beviljat nederländska bogserbåtar i och runt hamnar samt på inre vattenvägar i gemenskapen inte överensstämmer med riktlinjerna och är oförenligt med artikel 87 i EG-fördraget.

(93) Eftersom det strider mot fördraget skall det stöd som Nederländerna olagligt beviljat för nederländska bogserbåtars verksamhet i och runt hamnar samt på vattenvägar i gemenskapen återkrävas i enlighet med artikel 14 i förordning (EG) nr 659/99.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Nederländernas tillämpning av skatteförmånen och tonnageskatten till förmån för nederländska bogserbåtars verksamhet som främst bedrivs i och runt hamnar samt på inre vattenvägar i gemenskapen – och som inte främst bedrivs till sjöss – är oförenlig med den gemensamma marknaden.

Artikel 2

Nederländerna skall avskaffa de aktuella delarna av den stödordning som avses i artikel 1.

Artikel 3

1. Nederländerna skall vidta alla åtgärder som är nödvändiga för att från stödmottagarna återkräva det stöd som avses i artikel 1 och som olagligen redan utbetalats till stödmottagarna. Stöd som beviljats före den 12 september 1990 skall inte återkrävas.

2. Återkravet skall ske utan dröjsmål och i enlighet med förfarandena i nationell lagstiftning, förutsatt att dessa förfaranden gör det möjligt att omedelbart och effektivt verkställa detta beslut. Det stöd som återkrävs skall innefatta ränta som löper från den dag stödet stod till stödmottagarnas förfogande till den dag det har återbetalats. Räntan skall beräknas på grundval av den referensränta som används vid beräkningen av bidrags-ekvivalenten inom ramen för regionalstöd.

Artikel 4

Nederländerna skall inom två månader från delgivningen av detta beslut underrätta kommissionen om vilka åtgärder som har vidtagits för att följa beslutet.

Artikel 5

Detta beslut riktar sig till Konungariket Nederländerna.

Utfärdat i Bryssel den 19 juni 2002

På kommissionens vägnar

Loyola DE PALACIO

Vice ordförande
