

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)
den 13 juni 2002 *

I de förenade målen C-430/99 och C-431/99,

angående en begäran enligt artikel 234 EG, från Raad van State (Nederländerna),
att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i de vid den nationella
domstolen anhängiga målen mellan

Inspecteur van de Belastingdienst Douane, distrikt Rotterdam,

och

Sea-Land Service Inc. (C-430/99),

Nedlloyd Lijnen BV (C-431/99),

angående tolkningen av artiklarna 92, 59 och 56 i EG-fördraget (nu
artiklarna 87 EG, 49 EG och 46 EG i ändrad lydelse) samt rådets förordning
(EEG) nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om

* Rättegångsspråk: nederländska.

frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land (EGT L 378, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 3, s. 145),

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden F. Macken samt domarna C. Gulmann (referent), J.-P. Puissochet, R. Schintgen och J.N. Cunha Rodrigues,

generaladvokat: S. Alber,
justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

- Sea-Land Service Inc., genom G.J.W. Smallegange, advocaat,
- Nedlloyd Lijnen BV, genom A.J. Braakman, advocaat,
- Nederländernas regering, genom M.A. Fierstra, i egenskap av ombud,
- Europeiska gemenskapernas kommission, genom D. Triantafyllou, B. Mongin och H.M.H. Speyart, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid förhandlingen den 4 juli 2001 av: Sea-Land Service Inc., företrätt av G.J.W. Smallegange, Nedlloyd Lijnen BV, företrätt av A. J. Braakman, Nederländernas regering, företrädd av H.G. Sevenster, i egenskap av ombud, och kommissionen, företrädd av H.M.H. Speyart,

och efter att den 20 september 2001 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Raad van State har, genom beslut av den 4 november 1999 som inkom till domstolens kansli den 8 november 1999, i enlighet med artikel 234 EG ställt fyra frågor om tolkningen av artiklarna 92, 59 och 56 i EG-fördraget (nu artiklarna 87 EG, 49 EG och 46 EG i ändrad lydelse) samt rådets förordning (EEG) nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land (EGT L 378, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 3, s. 145).
- 2 Frågorna har uppkommit i två tvister mellan Inspecteur van de Belastingdienst Douane, distrikt Rotterdam (nedan kallad Inspecteur), och Sea-Land Service Inc. (nedan kallat Sea-Land) respektive Nedlloyd Lijnen BV (nedan kallat Nedlloyd) angående betalning av en avgift för sjötrafikledning.

Tillämpliga bestämmelser

De gemenskapsrättsliga bestämmelserna

- 3 I artikel 61.1 i EG-fördraget (nu artikel 51.1 EG i ändrad lydelse) anges att fri rörlighet för tjänster på transportområdet regleras av bestämmelserna i avdelningen om transporter.
- 4 I artikel 84.1 i EG-fördraget (nu artikel 80.1 EG i ändrad lydelse) anges att dessa bestämmelser skall gälla transporter på järnväg, landsväg och inre vattenvägar. I artikel 84.2 föreskrivs att rådet får ”besluta huruvida, i vilken omfattning och på vilket sätt lämpliga bestämmelser skall kunna meddelas för sjöfart och luftfart”. Med stöd av denna bestämmelse antog rådet den 22 december 1986 förordning nr 4055/86.
- 5 I artikel 1 i denna förordning föreskrivs följande:

”1. Frihet att utföra sjötransporter mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredje land skall gälla för medborgare i medlemsstater med hemvist i en annan medlemsstat än den person för vilken sjötransporten utförs.

2. Föreskrifterna i förordningen skall också gälla medborgare i medlemsstaterna som är etablerade utanför gemenskapen, samt rederier som är etablerade utanför

gemenskapen och kontrollerade av medborgare i en medlemsstat, om deras fartyg är registrerade i denna medlemsstat enligt dess lagstiftning.

3. Föreskrifterna i artiklarna 55—58 och 62 i fördraget skall tillämpas på de frågor som denna förordning omfattar.

4. I denna förordning används följande beteckningar för att avse 'sjötransporter mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredje land' när de normalt utförs mot vederlag:

a) *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.

b) *tredjelandstrafik:*

transport av passagerare eller gods till sjöss mellan hamnar i en medlemsstat och hamnar eller offshore-anläggningar i ett tredje land.”

6 I artikel 8 i förordning nr 4055/86 föreskrivs följande:

”Utan att det påverkar tillämpningen av fördragets föreskrifter om etableringsrätt får en person som utför sjötransporter, för att kunna göra detta, under en övergångsperiod fortsätta sin verksamhet i den medlemsstat där transporten utförs, på samma villkor som den staten föreskriver för sina egna medborgare.”

7 I artikel 9 i förordningen föreskrivs att ”[s]å länge som inskränkningarna i friheten att tillhandahålla tjänster inte har upphävts skall varje medlemsstat tillämpa dessa inskränkingar gentemot alla personer som erbjuder sådana tjänster som avses i artikel 1.1 och 1.2, utan åtskillnad på grundval av nationalitet eller hemvist”.

Den nationella lagstiftningen

8 I Scheepvaartverkeerswet (sjöfartslagen), i dess lydelse enligt lag av den 7 juli 1994 (*Staatsblad* 1994, nr 585, nedan kallad SVW), vilken trädde i kraft den 1 oktober 1995, föreskrivs bland annat, vad gäller systemet för sjötrafikledning (verkeersbegeleidingssysteem, nedan kallat VBS-systemet), införandet av en avgift för sådan sjötrafikledning (nedan kallad VBS-avgiften). Tidigare ingick dessa kostnader i avgifterna för lotsning, en tjänst som år 1995 privatiserades i Nederländerna. Vid den tidpunkt som är relevant för tvisterna vid den nationella domstolen skulle VBS-avgiften enbart erläggas av havsgående fartyg.

9 I artikel 1 första stycket i SVW definieras sjötrafikledning som inrättande och upprätthållande av en säker och obehindrad fartygstrafik genom en systematisk och interaktiv insats av en kombination av personal och infrastruktur.

10 Enligt artikel 15c första stycket SVW är kaptenen, ägaren eller befraktaren av ett fartyg som omfattas av VBS-systemet skyldig att erlägga VBS-avgiften och att lämna nödvändiga upplysningar för att avgiften skall kunna fastställas.

11 I artikel 15d SVW föreskrivs följande:

”1. VBS-avgiften skall täcka statens kostnader för sjötrafikledning i den mån som detta utgör tillhandahållande av en individuell tjänst.

2. Den avgift som avses i punkt 1 skall erläggas till staten. Det skall i föreskrifter anges för vilka farleder avgiften skall erläggas samt fastställas kriterier för uttagande av och befrielse från denna avgift.

3. Den avgift som avses i punkt 1 fastställs genom ministerbeslut. I samband härmed fastställs även regler avseende indrivning av och betalningssätt för avgiften.”

12 Bestämmelserna i artikel 15d SVW genomfördes genom Besluit verkeersbegeleidingstarieven scheepvaartverkeer (beslut om sjötrafikledningsavgifter för fartygs- trafik) av den 4 november 1994 (*Staatsblad* 1994, nr 807) (nedan kallat BVS). Enligt artikel 2 första stycket BVS skall den i ministerbeslutet fastställda VBS-avgiften erläggas av havsgående fartyg som trafikerar följande områden:

a) Eems.

- b) Den Helder.

 - c) Noordzeekanaal.

 - d) Nieuwe Waterweg.

 - e) Westerschelde.
- 13 Enligt artikel 4 första stycket BVS fastställs underlaget för och storleken på VBS-avgiften i förhållande till det havsgående fartygets längd avrundad i hela meter, varvid endast hela meter beaktas.
- 14 Enligt artikel 5 första stycket BVS skall VBS-avgiften inte erläggas om fartyget hör till följande kategorier:
- a) Havsgående fartyg med en längd på upp till 41 meter.

 - b) Nederländska örlogsfartyg.

 - c) Andra havsgående fartyg som ägs eller administreras av staten.

- d) Andra än nederländska örlogsfartyg, om detta avtalats med det ifrågavarande fartygets flaggstat.

- e) Havsgående fartyg som kommer från en hamn, ankrings- eller kajplats i ett avgiftsområde och som lämnar inloppet för att gå till havs och därefter kommer tillbaka till samma inlopp.

- f) Havsgående fartyg som anlöper en nederländsk hamn, ankrings- eller kajplats utan att någon ekonomisk verksamhet bedrivs.

15 Artikel 15d tredje stycket SVW genomfördes genom Regeling verkeersbegeleidingstarieven scheepvaartverkeer (föreskrifter om sjötrafikledningsavgifter för fartygstrafik) av den 14 september 1995 (*Nederlandse Staatscourant* 1995, nr 8). I föreskrifterna anges att för fartyg med en längd av mellan 41 och 100 meter skall en avgift på 250 NLG erläggas. För varje ytterligare meter utkrävs en avgift på 17 NLG och maximalt 2 800 NLG för fartyg med en längd av 250 meter eller mer.

Tvisterna vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

16 Inspecteur skickade fakturor för betalning av VBS-avgiften till Sea-Land, ett bolag bildat enligt amerikansk rätt med säte i Wilmington (Förenta staterna), och till Nedlloyd, ett bolag bildat enligt nederländsk rätt med säte i Rotterdam (Nederländerna). De båda rederierna begärde omprövning av besluten att utfärda dessa fakturor. Inspecteur avslog begäran genom beslut av den 5 februari och den 15 samt den 19 maj 1996. Genom domar av den 19 januari 1998 beslutade Arrondissementsrechtbank te Rotterdam (Nederländerna) att talan mot dessa

beslut skulle bifallas och den ogiltigförklarade följaktligen besluten. Inspecteur överklagade dessa domar till Raad van State.

- 17 Vid den hänskjutande domstolen har Sea-Land och Nedlloyd gjort gällande att VBS-avgiften strider mot friheten att tillhandahålla tjänster. Skillnaden i behandling av de fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna och de havsgående fartygen vad gäller skyldigheten att erlägga VBS-avgift ger nämligen upphov till en diskriminering som är förbjuden enligt fördraget. Bolagen har även gjort gällande att befrielsen från skyldigheten att erlägga VBS-avgiften, vilken särskilt gäller fartygstrafik på de inre vattenvägarna, skall anses utgöra stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i fördraget. Eftersom detta stöd inte har anmälts till kommissionen skall det anses vara otillåtet.
- 18 Inspecteur har hävdatt att skyldigheten att delta i VBS-systemet och att erlägga VBS-avgiften är en tillåten åtgärd som utan åtskillnad gäller alla fartyg med en längd på 41 meter eller mer, oavsett nationalitet. Om VBS-avgiften trots allt skulle anses utgöra ett hinder för friheten att tillhandahålla tjänster omfattas den av det undantag som var i fråga i dom av den 30 november 1995 i mål C-55/94, Gebhard (REG 1995, s. I-4165), eller i vart fall av undantaget av hänsyn till allmän säkerhet som avses i artikel 56 i fördraget, jämförd med artikel 66 i samma fördrag (nu artikel 55 EG). Inspecteur har vidare gjort gällande att befrielsen från VBS-avgiften gäller utan någon åtskillnad vad beträffar nationaliteten på de fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna. Det förekommer således inte någon snedvridning av konkurrensen på den relevanta marknaden, och handeln inom gemenskapen påverkas inte heller märkbart. Om befrielsen ändå skulle anses utgöra ett stöd har Inspecteur påpekat att den ekonomiska fördelen är så marginell att den bör anses utgöra ett försumbart stöd som är tillåtet enligt de minimis-regeln. För övrigt anser Inspecteur att offentlig finansiering av infrastruktur, som till exempel systemet med VBS-avgiften, kan anses utgöra en allmän ekonomisk-politisk åtgärd.
- 19 Raad van State har erinrat om att med hjälp av sjötrafikledning kan fartyg som trafikerar områden med hög trafiktäthet eller många transporter av farliga laster

som försvårar navigationen snabbt erhålla trafikinformation. Denna information har främst till syfte att öka sjöfartssäkerheten.

20 Enligt den nationella domstolen utgör VBS-avgiften varken direkt eller indirekt diskriminering på grund av nationalitet. Skyldigheten att erlägga denna avgift beror inte på fartygets flagg. Vidare finns det objektiva skäl till att de fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna är befriade från skyldigheten att erlägga VBS-avgift. Det är dock inte uteslutet att skyldigheten att delta i VBS-systemet och den därtill hörande skyldigheten att erlägga VBS-avgift medför en icke-diskriminerande inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster. Om så är fallet skall det undersökas om detta hinder omfattas av de undantag som föreskrivs i fördraget, särskilt undantaget i artikel 56.

21 Den hänskjutande domstolen vill vidare få klarhet i huruvida befrielsen för fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna utgör ett stöd som är förbjudet enligt artikel 92 i fördraget. Den anser att befrielsen från skyldigheten att erlägga VBS-avgift är motiverad av systemets beskaffenhet och interna utformning. Under alla omständigheter är det tveksamt om denna åtgärd snedvrider konkurrensen eller påverkar handeln mellan medlemsstater. Den hänskjutande domstolen har i det avseendet påpekat att fartygstrafik till havs och fartygstrafik på de inre vattenvägarna inte kan anses utgöra en och samma marknad, särskilt inte vad gäller trafikleden Rotterdam—Antwerpen. Även för det fall det rör sig om ett stöd är det inte uteslutet att det skall anses utgöra stöd som omfattas av de minimis-regeln.

22 Mot denna bakgrund har Raad van State beslutat att förklara målen vilande och att hänskjuta följande tolkningsfrågor till domstolen, vilka är identiskt formulerade i de båda målen vid den nationella domstolen:

”1) a) Utgör ett system som VBS-systemet, i den mån som det medför en skyldighet att delta i sjötrafikledning, ett hinder för friheten att till-

handahålla tjänster i den mening som avses i förordning (EEG) nr 4055/86 jämförd med artikel 59 i EG-fördraget...?

- b) Om ovanstående fråga besvaras nekande: Förhåller det sig annorlunda om det krävs ut ett vederlag för de tjänster som tillhandahålls deltagarna i systemet?
- c) Skall fråga 1 b besvaras annorlunda om detta vederlag tas ut från trafikanter som är skyldiga att delta i systemet, men inte av övriga användare, som till exempel fartygstrafiken på de inre vattenvägarna eller havsgående fartyg med en längd på mindre än 41 meter?
- 2) a) Om ett system som VBS-systemet med den därtill knutna avgiftsskyldigheten utgör ett hinder för friheten att tillhandahålla tjänster, omfattas detta hinder i så fall av undantaget i artikel 56 i EG-fördraget... för bestämmelser som grundas på hänsyn till allmän säkerhet?
- b) Är det av betydelse för svaret på fråga 2 a om avgiften är högre än den verkliga kostnaden för den särskilda tjänst som tillhandahålls ett enskilt fartyg?
- 3) Om ett system som VBS-systemet med den därtill knutna avgiftsskyldigheten utgör ett hinder för friheten att tillhandahålla tjänster och detta hinder inte är berättigat i enlighet med artikel 56 i EG-fördraget..., kan detta hinder då vara berättigat antingen eftersom det endast utgörs av en sådan 'försäljningsform' som nämns i domen i målet Keck och Mithouard och det inte är fråga om diskriminering, eller eftersom det uppfyller de kriterier som domstolen slagit fast för detta ändamål i andra domar, i synnerhet domen i målet Gebhard?

4) a) Skall ett system i en medlemsstat sådant som VBS-systemet anses som ett statligt stöd i den mening som avses i artikel 92.1 i EG-fördraget..., i den mån som vissa grupper av deltagare i systemet, särskilt fartygstrafiken på de inre vattenvägarna, befrias från skyldigheten att erlägga avgift?

b) Om fråga 4 a besvaras jakande: Omfattas detta stöd av förbudet i den ovannämnda bestämmelsen?

c) Om även fråga 4 b besvaras jakande, har kvalifikationen som ett på grundval av gemenskapsrätten förbjudet stöd enligt gemenskapsrätten även följer, förutom för de befriade deltagarna, för det vederlag som de betalningsskyldiga deltagarna skall betala?"

23 Genom beslut av domstolens ordförande av den 17 december 1999 förenades mål C-430/99 och mål C-431/99 vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet samt domen.

De tre första frågorna

24 Den hänskjutande domstolen har ställt de tre första frågorna för att få klarhet i huruvida förordning nr 4055/86, jämförd med artiklarna 56 och 59 i fördraget, utgör hinder för ett system för sjötrafikledning, som VBS-systemet som är i fråga i målen vid den nationella domstolen, vilket medför en skyldighet för havsgående fartyg med en längd på mer än 41 meter, som är skyldiga att delta i ett sådant system, att erlägga en avgift när andra fartyg, som till exempel fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna, är befriade från denna avgift.

- 25 Beträffande det materiella tillämpningsområdet för förordning nr 4055/86 vill domstolen inledningsvis erinra om att det framgår av ordalydelsen i artikel 1.1 att förordningen är tillämplig på sjötransporter mellan medlemsstaterna och mellan dessa stater och tredje land.
- 26 Vad gäller den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 4055/86 skall det påpekas att enligt artikel 1.1 och 1.2 skall frihet att utföra sjötransporter gälla för medborgare i medlemsstater med hemvist i en annan medlemsstat än den där den person för vilken sjötransporten utförs har sitt hemvist, medborgare i medlemsstaterna som är etablerade utanför gemenskapen, samt rederier som är etablerade utanför gemenskapen och kontrollerade av medborgare i en medlemsstat, om deras fartyg är registrerade i denna medlemsstat enligt dess lagstiftning.
- 27 Artikel 58 i EG-fördraget (nu artikel 48 EG) skall, enligt artikel 1.3 i förordning nr 4055/86, tillämpas på de frågor som förordningen omfattar. I artikel 58 första stycket i EG-fördraget föreskrivs att bolag som bildats i överensstämmelse med en medlemsstats lagstiftning och som har sitt säte, sitt huvudkontor eller sin huvudsakliga verksamhet inom gemenskapen skall likställas med fysiska personer som är medborgare i medlemsstaterna.
- 28 Det ankommer på den nationella domstolen att bedöma huruvida de situationer som är i fråga i målen vid den nationella domstolen faktiskt omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 4055/86, vilket angetts i punkterna 25 och 26 i denna dom.
- 29 I resonemanget nedan utgår domstolen ifrån antagandet att så är fallet, även om detta enbart skulle gälla den ena av situationerna.

- 30 Det skall erinras om att genom förordning nr 4055/86, som antagits på grundval av artikel 84.2 i fördraget, har tillämpningsföreskrifter för principen om fritt tillhandahållande av tjänster enligt artikel 59 i samma fördrag antagits för sjötransportområdet. Domstolen har för övrigt uttalat sig i den riktningen när den funnit att de personer som omfattas av friheten att tillhandahålla sjötransporttjänster mellan medlemsstater och mellan medlemsstater och tredje land definieras på i stort sett samma sätt i artikel 1.1 i nämnda förordning som i artikel 59 i fördraget (dom av den 5 oktober 1994 i mål C-381/93, kommissionen mot Frankrike, REG 1994, s. I-5145, punkt 10; svensk specialutgåva, volym 16, s. 223).
- 31 Det framgår dessutom av artiklarna 1.3 och 8 i förordning nr 4055/86 att genom förordningen blir samtliga regler i fördraget om friheten att tillhandahålla tjänster tillämpliga på de frågor som denna förordning omfattar (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike, punkterna 11—13).
- 32 Enligt fast rättspraxis är det för friheten att tillhandahålla tjänster i artikel 59 i fördraget inte bara nödvändigt att avskaffa all form av diskriminering på grund av nationalitet, som drabbar ett företag som tillhandahåller tjänster och som är etablerat i en annan medlemsstat utan även att avskaffa varje inskränkning — även om den utan åtskillnad är tillämplig på inhemska företag och företag från andra medlemsstater som tillhandahåller tjänster — som innebär att tjänster som tillhandahålls av ett tjänsteföretag som är etablerat i en annan medlemsstat, där detta företag lagligen utför liknande tjänster, förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiva (se bland annat dom av den 18 juni 1998 i mål C-266/96, Corsica Ferries France, REG 1998, s. I-3949, punkt 56, av den 23 november 1999 i de förenade målen C-369/96 och C-376/96, Arblade m.fl., REG 1999, s. I-8453, punkt 33, och av den 20 februari 2001 i mål C-205/99, Analir m.fl., REG 2001, s. I-1271, punkt 21). Med tillämpning av denna regel kan även ett företag åberopa friheten att tillhandahålla tjänster gentemot den medlemsstat där företaget är etablerat, när tjänsterna utförs åt mottagare som är etablerade i en annan medlemsstat (se bland annat domen i det ovannämnda målet kommissionen mot Frankrike, punkt 14, och dom av den 29 april 1999 i mål C-224/97, Ciola, REG 1999, s. I-2517, punkt 11).
- 33 Domstolen konstaterar i det avseendet att VBS-systemet inte innebär någon direkt diskriminering på grund av nationalitet, i den mån systemet medför en

skyldighet för havsgående fartyg med en längd på mer än 41 meter att erlägga en avgift och befriar fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna från denna avgift, oavsett under vilken flagg fartygen går och oavsett nationaliteten på de företag som använder fartygen.

- 34 Sea-Land och Nedlloyd har, med stöd av kommissionen, gjort gällande att nämnda system indirekt missgynnar dem på grund av nationalitet. Fartygs-trafiken på de inre vattenvägarna, vilken är befriad från skyldigheten att erlägga VBS-avgift, går nämligen till övervägande del under nederländsk flagg. De fartyg som går under en medlemsstats flagg används vanligtvis av inhemska ekonomiska aktörer, medan redare från andra medlemsstater normalt inte använder fartyg som är registrerade i förstnämnda stat.
- 35 Dessa argument kan inte godtas.
- 36 Artiklarna 59 och 60 tredje stycket i fördraget (nu artikel 50 tredje stycket EG) förbjuder visserligen alla former av förtäckt diskriminering som, även om de grundas på kriterier som framstår som neutrala, i praktiken leder till samma resultat (se bland annat dom av den 3 februari 1982 i de förenade målen 62/81 och 63/81, *Seco och Desquenne & Giral*, REG 1982, s. 223, punkt 8; svensk specialutgåva, volym 6, s. 299), men en skillnad i behandling kan endast utgöra diskriminering om de aktuella situationerna är likartade (se bland annat dom av den 9 november 1995 i mål C-479/93, *Francovich*, REG 1995, s. I-3843, punkt 23, och av den 19 september 2000 i mål C-156/98, *Tyskland mot kommissionen*, REG 2000, s. I-6857, punkt 84).
- 37 Som framgår av besluten om hänskjutande föreligger det emellertid i detta fall objektiva skillnader mellan havsgående fartyg med en längd på mer än 41 meter och fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna, särskilt vad beträffar deras respektive marknader. Dessa skillnader visar för övrigt att de båda kategorierna av transportmedel inte befinner sig i likartade situationer.

- 38 Domstolen konstaterar emellertid att i den mån VBS-systemet, som är i fråga i målen vid den nationella domstolen, medför en skyldighet för havsgående fartyg med en längd på mer än 41 meter att erlägga en avgift, kan det få till följd att tillhandahållandet av dessa tjänster försvåras eller framstår som mindre lockande och därför innebär en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Analir m.fl., punkt 22).
- 39 Det skall erinras om att friheten att tillhandahålla tjänster, som är en grundläggande princip i fördraget, endast kan inskränkas genom regler som grundas på tvingande hänsyn till allmänintresset och som gäller för alla fysiska eller juridiska personer som utövar verksamhet på värdmedlemsstatens territorium. För att vara motiverad skall den nationella regleringen dessutom vara ägnad att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och den skall inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se bland annat domen i det ovannämnda målet Analir m.fl., punkt 25).
- 40 Som har konstaterats ovan tillämpas inte VBS-systemet på ett diskriminerande sätt.
- 41 När det gäller frågan huruvida det föreligger tvingande hänsyn till allmänintresset som kan motivera den inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster som följer av nämnda system erinrar domstolen om att skydd för allmän säkerhet ingår i de hänsyn som enligt artikel 56.1 i fördraget kan motivera inskränkningar som följer av en särskild reglering för utländska medborgare. Skydd för allmän säkerhet kan således i princip motivera även en nationell åtgärd som tillämpas utan åtskillnad, såsom i målen vid den nationella domstolen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 1 februari 2001 i mål C-108/96, Mac Quen m.fl., REG 2001, s. I-837, punkt 28).
- 42 Den sjötrafikledning som tillhandahålls genom VBS-systemet utgör en tjänst inom sjöfarten som är viktig för att upprätthålla allmän säkerhet i kust- och hamnvatten, och den VBS-avgift som havsgående fartyg med en längd på mer än

41 meter är skyldiga att erlægga i egenskap av användare av denna tjänst främjar allmänintresset av allmän säkerhet i dessa vatten.

- 43 Slutligen uppfyller VBS-systemet kravet på proportionalitet, i den mån systemet medför en skyldighet för havsgående fartyg med en längd på mer än 41 meter att erlægga en VBS-avgift, förutsatt att det finns ett faktiskt samband mellan kostnaden för den tjänst som dessa fartyg drar fördel av och avgiftens storlek. Så är dock inte fallet om ett sådant belopp omfattar kostnadsfaktorer som är att hänföra till andra kategorier av fartyg än havsgående fartyg med en längd på mer än 41 meter, i synnerhet fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna.
- 44 De tre första frågorna skall således besvaras så, att när det gäller situationer som omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 4055/86 utgör förordningen, jämförd med artiklarna 56 och 59 i fördraget, inte något hinder för ett system för sjötrafikledning, som VBS-systemet som är i fråga i målen vid den nationella domstolen, vilket medför en skyldighet för havsgående fartyg med en längd på mer än 41 meter som är skyldiga att delta i ett sådant system att erlægga en avgift när andra fartyg, som till exempel fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna, är befriade från denna avgift, förutsatt att det finns ett faktiskt samband mellan avgiftens storlek och kostnaden för den tjänst som dessa havsgående fartyg drar fördel av.

Den fjärde frågan

- 45 Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde frågan för att få klarhet i huruvida ett system för sjötrafikledning, som VBS-systemet som är i fråga i målen vid den nationella domstolen, utgör statligt stöd i den mening som avses i

artikel 92.1 i fördraget, i den mån det medför en skyldighet för havsgående fartyg med en längd på mer än 41 meter som är skyldiga att delta i ett sådant system att erlægga en avgift, medan andra fartyg, i synnerhet fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna, är befriade från denna avgift.

46 I detta avseende skall det erinras om att det enligt fast rättspraxis uteslutande ankommer på den nationella domstolen, vid vilken tvisten anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen (se bland annat dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, *Bosman*, REG 1995, s. I-4921, punkt 59). Domstolen har likväl ansett att den inte kan avgöra en fråga som en nationell domstol har ställt då det är uppenbart att den tolkning eller bedömning av en gemenskapsrättslig regels giltighet som den nationella domstolen har begärt inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för tvisten i målet vid den nationella domstolen eller när frågan är hypotetisk eller när domstolen inte har tillgång till sådana uppgifter om faktiska eller rättsliga omständigheter som är nödvändiga för att kunna ge ett användbart svar på de frågor som har ställts till den (se bland annat dom av den 13 juli 2000 i mål C-36/99, *Idéal tourisme*, REG 2000, s. I-6049, punkt 20).

47 Domstolen konstaterar att den fjärde frågan saknar relevans när det gäller att avgöra tvisterna vid den nationella domstolen, vilka avser skyldigheten för Sea-Land och Nedlloyd att betala VBS-avgiften. Den som är skyldig att utge en obligatorisk skatt eller avgift kan inte slippa sin betalningsskyldighet genom att ett undantag som är riktat till andra personer anses vara statligt stöd (se dom av den 20 september 2001 i mål C-390/98, *Banks*, REG 2001, s. I-6117, punkt 80).

48 Följaktligen saknas anledning att besvara den fjärde frågan.

Rättegångskostnader

- 49 De kostnader som har förorsakats av den nederländska regeringen och kommissionen, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målen vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

— angående de frågor som genom beslut av den 4 november 1999 har ställts av Raad van State — följande dom:

När det gäller situationer som omfattas av tillämpningsområdet för rådets förordning (EEG) nr 4055/86 av den 22 december 1986 om tillämpning av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på sjötransportområdet mellan medlemsstater samt mellan medlemsstater och tredje land utgör förordningen, jämförd med artiklarna 56 och 59 i EG-fördraget (nu artiklarna 46 EG och

49 EG i ändrad lydelse), inte något hinder för ett system för sjötrafikledning, som verkeersbegeleidingsysteem som är i fråga i målen vid den nationella domstolen, vilket medför en skyldighet för havsgående fartyg med en längd på mer än 41 meter som är skyldiga att delta i ett sådant system att erlägga en avgift när andra fartyg, som till exempel fartyg som trafikerar de inre vattenvägarna, är befriade från denna avgift, förutsatt att det finns ett faktiskt samband mellan avgiftens storlek och kostnaden för den tjänst som dessa havsgående fartyg drar fördel av.

Macken

Gulmann

Puissochet

Schintgen

Cunha Rodrigues

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 13 juni 2002.

R. Grass

F. Macken

Justitiesekreterare

Ordförande på sjätte avdelningen