ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
17 juli 1997 *

In zaak C-242/95,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van het Østre Landsret (Denemarken), in het aldaar aanhangig geding tussen

GT-Link A/S

en

De Danske Statsbaner (DSB),

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 9 tot en met 13, 84, 86, 90 en 95 EEG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: G. F. Mancini, kamerpresident, J. L. Murray en P. J. G. Kapteyn (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier

* Procestaal: Deens.

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— GT-Link A/S, vertegenwoordigd door A. Torbøl, advocaat te Kopenhagen,

— De Danske Statsbaner (DSB), vertegenwoordigd door U. Lett en A. Rubach-Larsen, advocaten te Kopenhagen,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door H. P. Hartvig, juridisch adviseur, A. C. Jessen, E. Traversa en R. Lyal, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van GT-Link A/S en de Commissie ter terechtzitting van 9 januari 1997,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 februari 1997,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 30 juni 1995, ingekomen bij het Hof op 11 juli daaraanvolgend, heeft het Østre Landsret krachtens artikel 177 EG-Verdrag verschillende prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 9 tot en met 13, 84, 86, 90 en 95 EEG-Verdrag.

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen GT-Link A/S (hierna: „GT-Link"), een Deense vennootschap op aandelen, die sinds 1987 tussen Gedser (Denemarken) en Travemünde (voormalig West-Duitsland) en, sinds 1990, tussen Gedser en Rostock (voormalig Oost-Duitsland) veerdiensten onderhoudt, en de Deense nationale spoorwegmaatschappij De Danske Statsbaner (hierna: „DSB"), ter zake van de heffing door laatstgenoemde ten laste van GT-Link van havenbelastingen voor het gebruik van de haven van Gedser, waarvan DSB eigenaar is. DSB, die in handen is van de Deense Staat, verzorgt naast het vervoer per spoor ook veerdiensten vanuit de haar toebehorende havens, waaronder die van Gedser.

3 In Denemarken wordt de vergunning voor de aanleg van een handelshaven, dat wil zeggen een haven die wordt gebruikt voor de commerciële expeditie van goederen, voertuigen en personen, door het Ministerie van Verkeer afgegeven. Op grond van de eigendoms- en bestuursverhoudingen kan onderscheid worden gemaakt tussen havens onder gemeentelijk bestuur, die zelfstandige bestuurslichamen zijn welke onder de gemeente ressorteren, de haven van Kopenhagen, waarvoor een bijzondere rechtsregeling geldt, staatshavens, die onder het Ministerie van Verkeer of DSB ressorteren, en particuliere havens, die overeenkomstig de in de vergunning opgenomen voorwaarden door de haveneigenaars worden bestuurd.

4 Een deel van de inkomsten van de havens is afkomstig van de heffingen die voor het gebruik ervan moeten worden betaald. Zo moeten scheeps- en goederenheffingen worden voldaan voor het aandoen van de haven en voor de ontscheping en inscheping van goederen, voertuigen en personen. Er worden bijzondere heffingen in rekening gebracht voor het gebruik van kranen, pakhuizen of emplacementen.

5 Onder wet nr. 239 van 12 mei 1976 inzake de handelshavens (*Lovtidende* A van 1976, blz. 587; hierna: „wet van 1976"), die tot en met 31 december 1990 van toepassing was, stond het aan de bevoegde minister, sedertdien de minister van Verkeer, om na overleg met het bestuur van de handelshavens de tarieven van de scheeps- en goederenheffingen vast te stellen. Volgens de ministeriële praktijk werden de tarieven berekend op basis van de economische situatie van de 22 uit een oogpunt van handelsvolume belangrijkste provinciale handelshavens, en werden zij

vastgesteld op een bedrag dat de havens in staat moest stellen hun uitgaven in verband met beheer en onderhoud te dekken en dat moest verzekeren, dat de havens de noodzakelijke uitbreidingen en moderniseringen in redelijke mate zelf konden financieren.

6 De scheeps- en goederenheffingen werden voor iedere haven opgenomen in een reglement, dat was opgesteld naar het model van een door de bevoegde minister voor alle handelshavens opgesteld gemeenschappelijk reglement.

7 Krachtens de ten tijde van de feiten van het hoofdgeding toepasselijke regeling was de scheepsheffing verschuldigd voor alle schepen en vaartuigen, alsmede voor alle andere drijvende voorwerpen die in de haven of de voor de toegang tot de haven uitgediepte vaargeul verbleven. Zij werd berekend volgens een vast bedrag per bruto-registerton (BRT) of bruto-ton (BT) en moest worden voldaan hetzij elke keer dat de haven werd aangedaan, hetzij maandelijks. Schepen van minder dan 100 BRT/BT waren van de scheepsheffing vrijgesteld.

8 De goederenheffing was verschuldigd voor alle goederen die in de haven of in de voor de toegang daartoe uitgediepte vaargeul werden gelost, geladen of op een andere wijze van of aan land werden gebracht. Het ging daarbij om een bedrag per ton. Voor bepaalde goederen golden vrijstellingen of uitzonderingstarieven. Volgens de betrokken regeling moest de goederenheffing vóór de afvaart door het schip of zijn plaatselijke agent worden betaald, maar was zij verschuldigd door de ontvanger respectievelijk de afzender van de goederen, waarop het schip regres had.

9 In de in het hoofdgeding relevante periode werd de goederenheffing op uit het buitenland ingevoerde goederen verhoogd met 40 %. Uit de verwijzingsbeschikking blijkt, dat deze invoertoeslag van 40 % werd ingevoerd in het kader van een algemene aanpassing van het niveau van het havengeld, waartoe in 1956 werd besloten naar aanleiding van een rapport van de door het Ministerie voor Openbare werken in 1954 ingestelde commissie voor haven- en bruggeld.

10 De noodzakelijke tariefverhogingen moesten volgens deze commissie zowel voor de goederenheffingen als voor de scheepsheffingen gelden, maar de verhoging moest aldus plaatsvinden, dat het ermee beoogde doel — verhoging van de inkomsten van de havens — niet werd ondermijnd doordat de handel, althans gedeeltelijk, aan de havens werd onttrokken door overschakeling op vervoer over de weg of per spoor. De commissie voor haven- en bruggeld stelde ter zake van de goederenheffingen tevens voor, dat men zich zou concentreren op de internationale handel, daar het merendeel van de uit het buitenland ingevoerde of naar het buitenland uitgevoerde goederen uit de aard der zaak over zee werd vervoerd, zodat het gevaar dat de havens door de enkele verhoging van de goederenheffing handel moesten prijsgeven, niet zo sterk aanwezig was. De commissie beschouwde het bovendien als de beste oplossing, dat de extra inkomsten die de goederenheffing moest opbrengen, enkel werden verschaft door een verhoging van de heffing op ingevoerde goederen, aangezien de heffing op ingevoerde goederen als bijvoorbeeld meststoffen en veevoeders voor de landbouwsector en grondstoffen voor de industrie, minder hoog zou zijn dan de heffing op eindproducten, en het effect van een verhoging van de heffing op ingevoerde goederen voor de betrokken economische sectoren derhalve veel geringer zou zijn dan het effect van een verhoging van de heffing op uitgevoerde goederen. Het risico dat de havens de binnenlandse handel zouden moeten afstaan aan het vervoer over land, bracht de commissie voor haven- en bruggeld ertoe voor te stellen, dat de verhoging van de scheepsheffingen niet zou gelden voor kleine schepen en dat vaartuigen met een netto-inhoud van 100 ton of minder in aanmerking zouden komen voor de lagere scheepsheffingen die normaal golden voor vaartuigen met een netto-inhoud van minder dan 100 ton.

11 De invoertoeslag van 40 % werd met ingang van 1 april 1990 door de minister van Verkeer afgeschaft.

12 Krachtens artikel 1, lid 3, van de wet van 1976, kon de bevoegde minister bepaalde havens van toepassing van de wet uitsluiten. De minister deed dit voor de havens die eigendom waren van DSB, waaronder die van Gedser. Bij ministerieel besluit werden deze havens evenwel onderworpen aan een analoge regeling, die de havenbelastingen op hetzelfde bedrag vaststelde als de belastingen voor de handelshavens waarop de wet van toepassing was.

13 Krachtens de regeling die ten tijde van de feiten in het hoofdgeding toepasselijk was op de havens van Gedser en van Rødby, welke ook eigendom is van DSB, bestond de scheepsheffing voor het gebruik van de veerdienst uit een maandelijkse heffing per schip ten bedrage van 830 øre per BRT/BT, die recht gaf op onbeperkte toegang tot de haven in de betrokken maand. Behoudens twee uitzonderingen bedroeg de goederenheffing 940 øre per ton.

14 Deze regeling schreef voor, dat voor goederen die in geregistreerde motorvoertuigen met door GT-Link A/S gebruikte vaartuigen op de route Gedser-Travemünde werden vervoerd, de goederenheffing ten gunste van de haven van Gedser aan DSB moest worden voldaan op de grondslag van een door GT-Link af te geven wekelijkse afrekening. De regeling bepaalde voorts, dat de vaartuigen van DSB, gehuurde vaartuigen daaronder begrepen, van de betaling van havenbelasting waren vrijgesteld, ongeacht of zij als signaalschepen of voor andere doeleinden werden gebruikt. Bovendien waren vaartuigen die toebehoorden aan de Deutsche Fähregesellschaft Ostsee mbH (DFO), een dochtervennootschap van de Duitse nationale spoorwegmaatschappij Deutsche Bahn (DB), eveneens van havenbelasting vrijgesteld, evenals DSB in de havens van Deutsche Bahn van de betaling van deze belasting was vrijgesteld.

15 Het recht van GT-Link om de haven van Gedser te gebruiken, vond zijn grondslag in een tussen haar en DSB gesloten overeenkomst. In deze overeenkomst was bepaald, dat GT-Link de haven volgens de geldende regeling scheeps- en goederenheffingen diende te voldoen.

16 Bij op 27 september 1989 bij het Østre Landsret neergelegd verzoekschrift, vorderde GT-Link dat DSB zou worden veroordeeld, primair tot terugbetaling van 30 396 000 DKR aan door haar tussen 18 februari 1987 en 31 december 1989 in

totaal betaalde havenbelastingen en, subsidiair, tot terugbetaling van de door haar in dezelfde periode betaalde invoertoeslagen ten bedrage van 6 016 000 DKR.

17 Tot staving van haar primaire vordering voerde GT-Link aan, dat de door DSB geïnde havenbelastingen in strijd waren met artikel 86 van het Verdrag. Zij betoogde dienaangaande, dat DSB, als enig eigenaar van de havens van Rødby en van Gedser, op de in casu relevante markt, te weten de markt voor de verrichting van havendiensten, een machtspositie innam met betrekking tot de veerdiensten voor het wegvervoer tussen Denemarken en Duitsland, en dat zij deze machtspositie misbruikte door de heffing van onevenredig hoge havenbelastingen, zoals bleek uit de boekhouding die GT-Link zelf diende te reconstrueren omdat DSB de relevante boekhoudkundige documenten betreffende het beheer van de haven van Gedser niet had overgelegd. Tot staving van haar subsidiaire vordering stelde GT-Link, dat de invoertoeslag ten bedrage van 40 % van de goederenheffing in strijd was met de artikelen 9 tot en met 13 dan wel artikel 95 van het Verdrag.

18 DSB betwistte dat de door haar geheven havenbelastingen onverenigbaar waren met artikel 86 van het Verdrag. Haars inziens nam zij geen machtspositie in op de in het hoofdgeding relevante markt, te weten de vertrekpunten voor zee-, land- en luchtvervoer tussen Duitsland enerzijds en Denemarken en Zweden anderzijds. Bovendien had GT-Link niet kunnen aantonen, dat de havenbelastingen onevenredig hoog waren in verhouding tot de verrichte diensten, aangezien de door haar toedoen gereconstrueerde boekhouding op een onjuiste grondslag berustte en onder meer geen rekening hield met het feit, dat de haveneigenaar uit de heffing van de havenbelastingen voldoende middelen moet kunnen putten, niet alleen voor het beheer van de haven, maar ook voor de renovering en de vernieuwing van de havenvoorzieningen. Ten slotte vormde de haven van Gedser een onderneming in de zin van artikel 90, lid 2, van het Verdrag, en was de inning van havenbelastingen noodzakelijk voor de vervulling van de bijzondere taak waarmee DSB belast was. Aangaande de argumenten van GT-Link voor haar subsidiaire vordering, merkte DSB op, dat de artikelen 9 tot en met 13 of 95 van het Verdrag geen toepassing vonden, daar de havenbelastingen moesten worden getoetst aan de bepalingen van de titel Vervoer van het Verdrag. Subsidiair betwistte zij de onverenigbaarheid van de in geding zijnde havenbelastingen met de artikelen 9 tot en met 13 of 95 van het Verdrag.

19 In die omstandigheden heeft het Østre Landsret besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof de volgende prejudiciële vragen voor te leggen:

„1) Moet de bijzondere toeslag ten belope van 40 % van een algemeen in rekening gebrachte goederenheffing, zoals beschreven in de verwijzingsbeschikking, voor het gebruik van havens die van de minister van Verkeer toestemming hebben om een handelshaven te exploiteren, worden geacht te vallen onder de bepalingen van het EEG-Verdrag betreffende de douane-unie, daaronder begrepen de artikelen 9 tot en met 13, of onder artikel 95?

2) Moeten de bepalingen van het EEG-Verdrag betreffende de douane-unie, daaronder begrepen de artikelen 9 tot en met 13, of artikel 95 aldus worden uitgelegd, dat zij zich verzetten tegen de heffing van een bijzondere toeslag ten belope van 40 % van de algemeen in rekening gebrachte goederenheffing, wanneer die toeslag enkel over uit het buitenland afkomstige goederen wordt geheven?

3) Indien vraag 2 bevestigend wordt beantwoord, onder welke voorwaarden kan een dergelijke toeslag dan worden gerechtvaardigd met een beroep op het tegenprestatiebeginsel of met een beroep op overwegingen die verband houden met het vervoerbeleid overeenkomstig de bepalingen van het EEG-Verdrag van de titel Vervoer?

4) Strekt een eventuele onverenigbaarheid met het EEG-Verdrag zich uit tot de sinds de toetreding van een Lid-Staat tot de Gemeenschap in rekening gebrachte bijzondere toeslag in zijn totaliteit, of enkel tot de verhoging van die toeslag, die sedert dat tijdstip heeft plaatsgevonden?

5) Stelt het gemeenschapsrecht bijzondere eisen op het gebied van de nationale regels inzake de bewijslast voor de vervulling van de in artikel 86 EEG-Verdrag gestelde voorwaarden?

6) Indien wordt aangenomen, dat een openbare onderneming die een handelshaven in eigendom heeft of beheert, een machtspositie inneemt, kan er dan sprake zijn van misbruik van die machtspositie in de zin van artikel 86 van het Verdrag, doordat de handelshaven de hiervoor beschreven, door de minister van Verkeer vastgestelde belastingen voor het gebruik van openbare of particuliere handelshavens heeft geheven?

7) Indien vraag 6 bevestigend moet worden beantwoord: zijn de personen of ondernemingen die de belasting hebben moeten betalen, ingevolge het gemeenschapsrecht gerechtigd, een vordering tot terugbetaling of vergoeding in te stellen?

8) Indien wordt aangenomen, dat een openbare onderneming die een handelshaven in eigendom heeft of beheert, een machtspositie inneemt, is er dan sprake van misbruik van die machtspositie in de zin van artikel 86 van het Verdrag, indien de handelshaven nalaat, de in de verwijzingsbeschikking beschreven havenbelastingen te heffen voor haar eigen veerdiensten of voor die van de ondernemingen waarmee zij samenwerkt?

9) Voor zover de vragen 1, 2, 4, 6 en/of 8 bevestigend moeten worden beantwoord:

kunnen de aan verweerster opgedragen bijzondere verplichtingen of taken tot gevolg hebben, dat de betrokken gedraging niettemin gerechtvaardigd is op grond van artikel 90, lid 2, van het Verdrag?"

De eerste vier vragen

20 In het vandaag gewezen arrest in zaak C-90/94 (Haahr Petroleum, Jurispr. 1997, blz. I-4058) heeft het Hof in antwoord op met de eerste vier vragen gelijkluidende vragen van dezelfde nationale rechterlijke instantie voor recht verklaard, dat artikel 95 van het Verdrag zich verzet tegen de heffing door een Lid-Staat van een invoertoeslag van 40 % die, in geval van invoer per schip van uit een andere

Lid-Staat afkomstige goederen, wordt toegepast op de algemene goederenheffing op goederen die in de havens van eerstgenoemde Lid-Staat of in de voor de toegang tot deze havens uitgediepte vaargeul worden geladen, gelost of op een andere wijze van of aan land worden gebracht.

21 Bijgevolg dienen de eerste vier vragen in de onderhavige zaak op dezelfde wijze te worden beantwoord.

De vijfde vraag

22 Met deze vraag wenst de nationale rechter te vernemen, of het gemeenschapsrecht bijzondere eisen stelt op het gebied van de nationale regels inzake de bewijslast voor de vervulling van de in artikel 86 van het Verdrag gestelde voorwaarden.

23 Dienaangaande zij in de eerste plaats opgemerkt, dat de toepassing van artikel 86 van het Verdrag door de nationale autoriteiten in beginsel door de nationale regels van procesrecht wordt beheerst (arrest van 10 november 1993, zaak C-60/92, Otto, Jurispr. 1993, blz. I-5683, r. o. 14).

24 Vervolgens zij eraan herinnerd, dat het bij gebreke van een gemeenschapsregeling ter zake een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke Lid-Staat is om de bevoegde rechter aan te wijzen en de procesregels te geven voor rechtsvorderingen die ertoe strekken, de rechten te beschermen die de justitiabelen aan de rechtstreekse werking van het gemeenschapsrecht ontlenen. Deze regels mogen echter niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke vorderingen naar nationaal recht gelden, en de uitoefening van de door het gemeenschapsrecht verleende rechten niet in feite onmogelijk of uiterst moeilijk maken (zie, onder meer, arrest van 14 december 1995, zaak C-312/93, Peterbroeck, Jurispr. 1993, blz. I-4599, r. o. 12, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).

25 Overeenkomstig deze beginselen heeft het Hof reeds overwogen dat, met betrekking tot de terugbetaling van door een Lid-Staat in strijd met het gemeenschapsrecht toegepaste heffingen, bewijsregels die tot gevolg hebben dat het nagenoeg onmogelijk of uiterst moeilijk wordt om deze terugbetaling te verkrijgen, met het gemeenschapsrecht onverenigbaar zijn (zie, in die zin, arrest van 9 november 1983, zaak 199/82, San Giorgio, Jurispr. 1983, blz. 3595, r. o. 14).

26 Deze beginselen zijn ook van toepassing wanneer het bewijs moet worden geleverd dat een bepaling van gemeenschapsrecht is geschonden die, zoals artikel 86 van het Verdrag, rechtstreekse werking kan hebben.

27 Op de vijfde vraag dient derhalve te worden geantwoord, dat het een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke Lid-Staat is om de procesregels, met inbegrip van de regels inzake de bewijslast, te geven voor rechtsvorderingen die ertoe strekken, de rechten te beschermen die de justitiabelen aan de rechtstreekse werking van artikel 86 van het Verdrag ontlenen, met dien verstande, dat deze regels niet ongunstiger mogen zijn dan die welke voor soortgelijke vorderingen naar nationaal recht gelden en de uitoefening van de door het gemeenschapsrecht verleende rechten niet in feite onmogelijk of uiterst moeilijk mogen maken.

De zesde en de achtste vraag

28 Met deze twee vragen, die tezamen moeten worden behandeld, wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of er sprake kan zijn van misbruik van machtspositie in de zin van artikel 86 van het Verdrag, indien een openbare onderneming die een machtspositie inneemt en een handelshaven in eigendom heeft en beheert, havenbelastingen zoals die in het hoofdgeding aan de orde zijn heft, of nalaat deze belastingen te heffen voor haar eigen veerdiensten en, op basis van wederkerigheid, voor die van sommige van haar handelspartners.

29 Voor een antwoord op deze vragen zij om te beginnen opgemerkt, dat uit de verwijzingsbeschikking blijkt, dat DSB een openbare onderneming is, die onder het Deense Ministerie van Verkeer ressorteert en waarvan de begroting is opgenomen in de nationale begroting. Voor het overige is DSB eigenaar van een aantal handelshavens, waaronder die van Gedser, van waaruit DSB haar eigen veerdiensten onderhoudt.

30 Er zij tevens aan herinnerd, dat hoewel de wet van 1976 krachtens een besluit van de minister van Verkeer in beginsel niet van toepassing is op de aan DSB toebehorende havens, de in geding zijnde havenbelastingen op de haven van Gedser van toepassing zijn verklaard en de eigen veerdiensten van DSB en die van sommige van haar handelspartners van betaling van deze belastingen zijn vrijgesteld krachtens een ministeriële verordening van dezelfde minister.

31 Ten slotte zij opgemerkt, dat partijen in het hoofdgeding in hun opmerkingen voor het Hof en in die voor de nationale rechter, zoals weergegeven in de verwijzingsbeschikking, hebben gedebatteerd over de vraag of het bedrag van de havenbelastingen, zoals dit door het Ministerie van Verkeer was vastgesteld, al dan niet redelijk was.

32 Om de nationale rechter een nuttig antwoord te verschaffen, moeten derhalve de in de zesde en de achtste vraag bedoelde praktijken eveneens worden getoetst aan artikel 90, lid 1, van het Verdrag, waarin de voorwaarden worden bepaald die de Lid-Staten in acht moeten nemen ter zake van de maatregelen die zij met betrekking tot onder meer de openbare bedrijven nemen of handhaven.

33 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat, gelijk het Hof reeds heeft kunnen vaststellen, een maatregel van een Lid-Staat, waarbij een wettelijke bepaling wordt gehandhaafd die een situatie in het leven roept waarin het voor een openbare onderneming onontkombaar is, in strijd met artikel 86 van het Verdrag te handelen, onverenigbaar met het Verdrag zou zijn (zie, in die zin, arrest van 23 april 1991, zaak C-41/90, Höfner en Elser, Jurispr. 1991, blz. I-1979, r. o. 27).

34 In het bijzonder overtreedt een Lid-Staat de in artikel 90, lid 1, juncto de in artikel 86 van het Verdrag vervatte verboden, wanneer hij een verordening vaststelt inzake havenbelastingen die voor het gebruik van een aan een openbare onderneming toebehorende haven moeten worden betaald, en deze onderneming daardoor ertoe overgaat misbruik te maken van de machtspositie die zij op de gemeenschappelijke markt of op een wezenlijk deel daarvan inneemt (zie, in die zin, arrest van 17 mei 1994, zaak C-18/93, Corsica Ferries, Jurispr. 1994, blz. I-1783, r. o. 43).

35 Dienaangaande zij in de eerste plaats herinnerd aan de rechtspraak van het Hof, volgens welke een onderneming die op een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt een wettelijk monopolie bezit, kan worden geacht een machtspositie in de zin van artikel 86 van het Verdrag in te nemen (arrest Corsica Ferries, reeds aangehaald, r. o. 40, en aldaar aangehaalde rechtspraak). Dit geldt ook voor een openbare onderneming die eigenaar van een handelshaven is en die, uit dien hoofde, als enige gerechtigd is om in die haven de voor het gebruik van de haveninstallaties verschuldigde havenbelastingen te innen.

36 Bij het onderzoek of de betrokken openbare onderneming daadwerkelijk een machtspositie op de gemeenschappelijke markt of op een wezenlijk deel daarvan inneemt, moet evenwel, gelijk het Hof herhaaldelijk heeft beklemtoond, fundamenteel belang worden toegekend aan de bepaling van de relevante markt (zie, onder meer, arrest van 11 december 1980, zaak 31/80, L'Oréal, Jurispr. 1980, blz. 3775, r. o. 25) en aan de afbakening van het wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt, waar die onderneming in staat is eventueel misbruik te maken waardoor een werkzame mededinging wordt verhinderd (zie, onder meer, arrest van 14 februari 1978, zaak 27/76, United Brands, Jurispr. 1978, blz. 207, r. o. 44).

37 Zoals blijkt uit het arrest van 10 december 1991 (zaak C-179/90, Merci convenzionali porto di Genova, Jurispr. 1991, blz. I-5889, r. o. 15), zijn in laatstbedoeld verband met name de omvang van het verkeer in de betrokken haven en de betekenis daarvan ten opzichte van alle importen en exporten over zee in de betrokken Lid-Staat van belang.

38 In de tweede plaats moet worden onderstreept, dat volgens artikel 86, tweede alinea, sub a en c, van het Verdrag misbruik van een machtspositie kan bestaan in het rechtstreeks of zijdelings opleggen van onbillijke aan- of verkoopprijzen of van andere onbillijke contractuele voorwaarden en in het toepassen ten opzichte van handelspartners van ongelijke voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties, hun daarmee nadeel berokkenend bij de mededinging.

39 Volgens de rechtspraak van het Hof moet onder „onbillijke prijzen" in de zin van artikel 86, tweede alinea, sub a, van het Verdrag worden verstaan een te hoge prijs, die niet in een redelijke verhouding staat tot de economische waarde van de geleverde prestatie (zie, in die zin, arrest United Brands, reeds aangehaald, r. o. 250).

40 Het staat aan de nationale rechter om te onderzoeken, of dit het geval is voor het bedrag van de in het hoofdgeding bestreden havenbelastingen.

41 Opgemerkt moet worden, dat het feit dat een openbare onderneming, die een handelshaven in eigendom heeft en beheert, haar eigen veerdiensten en, op basis van wederkerigheid, die van bepaalde van haar handelspartners van betaling van deze belastingen vrijstelt, ook misbruik kan opleveren, voor zover dit betekent, dat ten opzichte van de andere handelspartners van de openbare onderneming ongelijke voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties in de zin van artikel 86, tweede alinea, sub c, van het Verdrag worden toegepast.

42 Wat de vrijstelling van haar eigen veerdiensten van betaling van deze belastingen betreft, zou zulks het geval zijn indien mocht blijken, dat de openbare onderneming in haar boekhouding niet een bedrag gelijk aan het totaalbedrag van de normaliter verschuldigde havenbelastingen toewijst aan het deel van haar activiteit dat betrekking heeft op de exploitatie van haar veerdiensten. Bij gebreke van een transparante boekhouding zou de omstandigheid dat de prijzen die de openbare onderneming voor haar veerdiensten hanteert, abnormaal laag zijn in vergelijking met de prijzen die concurrerende veerbedrijven toepassen, een aanwijzing kunnen vormen dat die toewijzing niet heeft plaatsgevonden.

43 De omstandigheid dat de veerdiensten van sommige van de handelspartners van de openbare onderneming op basis van wederkerigheid van betaling van de belastingen zijn vrijgesteld, kan eveneens een schending van artikel 86, tweede alinea, sub c, van het Verdrag opleveren, indien mocht blijken, dat het totaalbedrag van de belastingen die de handelspartners normaliter zouden moeten betalen voor het gebruik van de haveninstallaties van de openbare onderneming gedurende een bepaalde periode, hoger is dan het bedrag dat de openbare onderneming normaliter verschuldigd zou zijn voor de havendiensten die zij gedurende dezelfde periode in de havens van haar handelspartners heeft ontvangen.

44 In de derde plaats zij opgemerkt, dat de krachtens de artikelen 86 en 90, lid 1, van het Verdrag op de Lid-Staat rustende verantwoordelijkheid pas ontstaat, wanneer het misbruik van de betrokken openbare onderneming het handelsverkeer tussen Lid-Staten ongunstig kan beïnvloeden. Aan deze voorwaarde is niet eerst voldaan wanneer het betrokken misbruik dat handelsverkeer inderdaad ongunstig heeft beïnvloed. Volstaan kan worden met het bewijs, dat het misbruik een dergelijk gevolg kan hebben (zie, in die zin, arrest Höfner en Elser, reeds aangehaald, r. o. 32).

45 Het Hof heeft evenwel reeds overwogen, dat misbruiken die, zoals de in het hoofdgeding aan de orde zijnde, ondernemingen treffen die zeevervoer tussen twee Lid-Staten verrichten, de handel tussen Lid-Staten ongunstig kunnen beïnvloeden (arrest Corsica Ferries, reeds aangehaald, r. o. 44).

46 Gelet op bovenstaande overwegingen, dient op de zesde en de achtste vraag te worden geantwoord, dat wanneer een openbare onderneming, die een handelshaven in eigendom heeft en beheert, op een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt een machtspositie inneemt, artikel 90, lid 1, juncto artikel 86 van het Verdrag zich ertegen verzet, dat deze onderneming ter uitvoering van een door de Lid-Staat waaronder zij valt vastgestelde regeling, onredelijk hoge havenbelastingen heft dan wel haar eigen veerdiensten en, op basis van wederkerigheid, die van sommige van haar handelspartners van betaling van deze belastingen vrijstelt, voor zover deze vrijstellingen zouden leiden tot de toepassing van ongelijke

voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties. Het staat aan de nationale rechter om te onderzoeken, of het bedrag van de belastingen daadwerkelijk onredelijk is, gelet op de hoogte van de belastingen en de economische waarde van de geleverde prestaties. Evenzo dient de nationale rechter te onderzoeken, of de omstandigheid dat de eigen veerdiensten van de openbare onderneming en, op basis van wederkerigheid, die van sommige van haar handelspartners van betaling van de belastingen zijn vrijgesteld, daadwerkelijk leidt tot de toepassing van ongelijke voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties.

De negende vraag

47 Met deze vraag wenst de nationale rechter in wezen te vernemen, of een openbare onderneming, die een handelshaven in eigendom heeft en beheert, op grond van artikel 90, lid 2, van het Verdrag voor het gebruik van de haveninstallaties met het gemeenschapsrecht strijdige havenbelastingen mag innen.

48 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat in artikel 90, lid 2, van het Verdrag wordt bepaald, dat de ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang, onder de regels van het Verdrag vallen, met name onder de mededingingsregels, voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert, met dien verstande dat de ontwikkeling van het handelsverkeer niet mag worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap.

49 Bijgevolg moet voor de in artikel 90, lid 2, bedoelde afwijking van de toepassing van de Verdragsregels in de eerste plaats worden onderzocht, of de betrokken onderneming door de Lid-Staat inderdaad is belast met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang en, zo ja, of de toepassing van de Verdragsregels de vervulling van de haar toevertrouwde bijzondere taak verhindert.

50 Dienaangaande zij eraan herinnerd, dat waar het om een bepaling gaat die onder bepaalde omstandigheden een afwijking van de Verdragsregels mogelijk maakt, de definitie van de ondernemingen die zich daarop kunnen beroepen, strikt moet worden uitgelegd (arrest van 21 maart 1974, zaak 127/73, BRT II, Jurispr. 1973, blz. 313, r. o. 19).

51 In het arrest van 14 juli 1971 (zaak 10/71, Muller, Jurispr. 1971, blz. 723, r. o. 11) overwoog het Hof, dat onder het begrip „onderneming belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang" een onderneming kan vallen die in het genot is van bepaalde voorrechten voor de uitoefening van de haar wettelijk opgedragen taak en daartoe nauwe betrekkingen onderhoudt met de overheid, waardoor zij de belangrijkste afzet van de betrokken staat voor het rivierverkeer verzorgt.

52 Daaruit volgt evenwel niet, dat de exploitaitie van iedere handelshaven het beheer van een dienst van algemeen economisch belang uitmaakt, inzonderheid niet, dat alle in een dergelijke haven verrichte diensten onder een dergelijke taak vallen.

53 In het arrest Merci convenzionali porto di Genova (reeds aangehaald, r. o. 27) stelde het Hof immers vast, dat havenwerkzaamheden als het laden, lossen, overslaan en het verplaatsen in het algemeen van goederen of ander materieel in de haven, niet noodzakelijkerwijze een algemeen economisch belang dienen dat deze werkzaamheden van andere economische activiteiten onderscheidt.

54 Ten slotte, gesteld al dat de loutere terbeschikkingstelling van een haveninfrastructuur kan worden aangemerkt als een dienst van algemeen economisch

belang in de zin van artikel 90, lid 2, van het Verdrag, zij opgemerkt, dat noch uit de verwijzingsbeschikking, noch uit de bij het Hof ingediende opmerkingen blijkt, dat de toepassing van artikel 86 van het Verdrag op de heffing van havenbelastingen door DSB de vervulling van een dergelijke taak zou belemmeren.

55 Op de negende vraag dient dus te worden geantwoord, dat artikel 90, lid 2, van het Verdrag een openbare onderneming, die een handelshaven in eigendom heeft en beheert, niet toestaat voor het gebruik van de haveninstallaties met het gemeenschapsrecht strijdige havenbelastingen te heffen die niet noodzakelijk zijn voor de vervulling door de onderneming van de haar toevertrouwde bijzondere taak.

De zevende vraag

56 Met deze vraag wenst de nationale rechter te vernemen of, in geval van onverenigbaarheid van de belastingen die in het hoofdgeding aan de orde zijn met artikel 90, lid 1, juncto artikel 86 van het Verdrag, de personen of ondernemingen die de belasting hebben moeten betalen, ingevolge het gemeenschapsrecht gerechtigd zijn een vordering tot terugbetaling of vergoeding in te stellen.

57 Dienaangaande zij er in de eerste plaats aan herinnerd dat, ook in het kader van artikel 90, de bepalingen van artikel 86 van het Verdrag rechtstreekse werking hebben en voor de justitiabelen rechten in het leven roepen die de nationale rechter dient te beschermen (arrest van 30 april 1974, zaak 155/73, Sacchi, Jurispr. 1974, blz. 409, r. o. 18, en arrest Merci convenzionali porto di Genova, reeds aangehaald, r. o. 23).

58 Voorts is volgens vaste rechtspraak (zie laatstelijk arrest van 14 januari 1997, gevoegde zaken C-192/95-C-218/95, Comateb e. a., Jurispr. 1997, blz. I-165, r. o. 20) het recht op terugbetaling van heffingen die een Lid-Staat in strijd met het gemeenschapsrecht heeft geïnd, het uitvloeisel en het complement van de rechten die de justitiabelen ontlenen aan de bepalingen van gemeenschapsrecht die dergelijke heffingen verbieden. De Lid-Staat is in beginsel dus gehouden, in strijd met het gemeenschapsrecht geïnde heffingen terug te betalen, tenzij komt vast te staan dat de betalingsplichtige deze daadwerkelijk op anderen heeft afgewenteld (zie arrest Comateb e. a., reeds aangehaald, r. o. 21, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

59 Dezelfde redenering is hoe dan ook van toepassing wanneer de heffingen worden geïnd door een openbare onderneming die onder het Ministerie van Verkeer ressorteert en waarvan de begroting in de nationale begroting is opgenomen (zie r. o. 29 van dit arrest).

60 Onderstreept zij evenwel, dat niets de marktdeelnemers belet om volgens de desbetreffende procedures naar nationaal recht en met inachtneming van de voorwaarden genoemd in het arrest van 5 maart 1996 (gevoegde zaken C-46/93 en C-48/93, Brasserie du pêcheur en Factortame, Jurispr. 1996, blz. I-1029) voor de bevoegde rechter schadevergoeding te eisen voor de als gevolg van de ten onrechte toegepaste heffingen geleden schade, en wel ongeacht of die heffingen zijn afgewenteld (arrest Comateb, reeds aangehaald, r. o. 34).

61 Blijkens het voorgaande moet op de zevende vraag worden geantwoord, dat de personen of ondernemingen waaraan een openbare onderneming die onder een nationaal ministerie ressorteert en waarvan de begroting in de nationale begroting is opgenomen, met artikel 90, lid 1, juncto artikel 86 van het Verdrag strijdige heffingen heeft opgelegd, in beginsel recht hebben op terugbetaling van de onverschuldigd betaalde heffingen.

Kosten

62 De kosten door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van haar opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door het Østre Landsret bij beschikking van 30 juni 1995 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) Artikel 95 EEG-Verdrag verzet zich tegen de heffing door een Lid-Staat van een invoertoeslag van 40 % die, in geval van invoer per schip van uit een andere Lid-Staat afkomstige goederen, wordt toegepast op de algemene goederenheffing op goederen die in de havens van eerstgenoemde Lid-Staat of in de voor de toegang tot deze havens uitgediepte vaargeul worden geladen, gelost of op een andere wijze van of aan land worden gebracht.

2) Het is een aangelegenheid van de interne rechtsorde van elke Lid-Staat om de procesregels, met inbegrip van de regels inzake de bewijslast, te geven voor rechtsvorderingen die ertoe strekken, de rechten te beschermen die de justitiabelen aan de rechtstreekse werking van artikel 86 van het Verdrag ontlenen, met dien verstande, dat deze regels niet ongunstiger mogen zijn dan die welke voor soortgelijke vorderingen naar nationaal recht gelden en de uitoefening van de door het gemeenschapsrecht verleende rechten niet in feite onmogelijk of uiterst moeilijk mogen maken.

3) Wanneer een openbare onderneming, die een handelshaven in eigendom heeft en beheert, op een wezenlijk deel van de gemeenschappelijke markt een machtspositie inneemt, verzet artikel 90, lid 1, juncto artikel 86 van het Verdrag zich ertegen, dat deze onderneming ter uitvoering van een door de Lid-Staat waaronder zij valt vastgestelde regeling, onredelijk hoge havenbelastingen heft dan wel haar eigen veerdiensten en, op basis van wederkerigheid, die van sommige van haar handelspartners, van betaling van deze belastingen vrijstelt, voor zover deze vrijstellingen zouden leiden tot de toepassing van ongelijke voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties. Het staat aan de nationale rechter om te onderzoeken, of het bedrag van de belastingen daadwerkelijk onredelijk is, gelet op de hoogte van de belastingen en de economische waarde van de geleverde prestaties. Evenzo dient de nationale rechter te onderzoeken, of de omstandigheid dat de eigen veerdiensten van de openbare onderneming, en, op basis van wederkerigheid, die van sommige van haar handelspartners van betaling van de belastingen zijn vrijgesteld, daadwerkelijk leidt tot de toepassing van ongelijke voorwaarden bij gelijkwaardige prestaties.

4) Artikel 90, lid 2, van het Verdrag staat een openbare onderneming, die een handelshaven in eigendom heeft en beheert, niet toe voor het gebruik van de haveninstallaties met het gemeenschapsrecht strijdige havenbelastingen te heffen die niet noodzakelijk zijn voor de vervulling door de onderneming van de haar toevertrouwde bijzondere taak.

5) De personen of ondernemingen waaraan een openbare onderneming die onder een nationaal ministerie ressorteert en waarvan de begroting in de nationale begroting is opgenomen, met artikel 90, lid 1, juncto artikel 86 van het Verdrag strijdige heffingen heeft opgelegd, hebben in beginsel recht op terugbetaling van de onverschuldigd betaalde heffingen.

Mancini Murray Kapteyn

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 17 juli 1997.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

G. F. Mancini