ARREST VAN HET HOF
18 maart 1997 *

In zaak C-343/95,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van het Tribunale di Genova (Italië), in het aldaar aanhangig geding tussen

Diego Calì & Figli Srl

en

Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG),

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van artikel 86 EG-Verdrag,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, G. F. Mancini, J. L. Murray en L. Sevón, kamerpresidenten, C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn (rapporteur), C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, H. Ragnemalm en M. Wathelet, rechters,

* Procestaal: Italiaans.

advocaat-generaal: G. Cosmas
griffier: L. Hewlett, administrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— Diego Calì & Figli Srl, vertegenwoordigd door F. Bruno, advocaat te Genua,

— Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG), vertegenwoordigd door V. Afferni, M. Bucello, E. Cavallari en G. Schiano di Pepe, advocaten te Genua,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door U. Leanza, hoofd van de dienst diplomatieke geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde, bijgestaan door P. G. Ferri, avvocato dello Stato,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door E. Röder, Ministerialrat bij het Bondsministerie van Economische zaken, als gemachtigde,

— de Franse regering, vertegenwoordigd door C. de Salins, onderdirecteur van de directie juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en R. Loosli-Surrans, chargé de mission bij genoemd ministerie, als gemachtigden,

— de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door S. Braviner, van het Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, bijgestaan door N. Paines, Barrister,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door G. Marenco, juridisch adviseur, en F. Mascardi, lid van haar juridische dienst, als gemachtigden,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van Diego Calì & Figli Srl, vertegenwoordigd door F. Bruno; Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG), vertegenwoordigd door G. Schiano di Pepe; de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door P. G. Ferri; de Franse regering, vertegenwoordigd door C. de Salins en R. Loosli-Surrans; de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, als gemachtigde, bijgestaan door N. Paines, en de Commissie, vertegenwoordigd door G. Marenco, ter terechtzitting van 15 oktober 1996,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 december 1996,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 12 oktober 1995, ingekomen bij het Hof op 30 oktober daaraanvolgend, heeft het Tribunale di Genova krachtens artikel 177 EG-Verdrag drie prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van artikel 86 van het Verdrag.

2 Deze vragen zijn gerezen in een geding tussen Diego Calì & Figli Srl (hierna: „Calì") en Servizi ecologici porto di Genova SpA (hierna: „SEPG") betreffende een vergoeding die van Calì wordt verlangd voor door SEPG verrichte preventieve milieutaken in de petroleumhaven van Genua.

3 Ten tijde van de feiten van het hoofdgeding werd de haven van Genua beheerd door het Consorzio autonomo del porto (hierna: „CAP"), dat in 1994 is vervangen door de Autorità portuale. Het CAP was een publiekrechtelijk lichaam waaraan bij wet zowel bestuursrechtelijke als economische taken met betrekking tot het havenbeheer waren opgedragen.

4 Bij beschikking nr. 14 van 1 juli 1986 heeft de president van het CAP, als gemachtigde van de regering, het reglement inzake de havenpolitie en de veiligheid van de petroleumhaven van Genua-Multedo goedgekeurd.

5 Bij beschikking nr. 32 van 23 augustus 1991 heeft de president van het CAP dit reglement gewijzigd en een verplichte inspectie- en bestrijdingsdienst ingesteld ter bescherming van het mariene milieu tegen eventuele verontreiniging ten gevolge van het uitstromen van olie in zee.

6 In artikel 1 van beschikking nr. 32 wordt deze dienst als volgt omschreven:

„Deze dienst is belast met (...) de uitvoering van de volgende taken:

a. voortdurende inspectie van het water in verband met de aanwezigheid van aan de kades aanleggende of afgemeerde tankschepen, met het oog op onmiddellijke ontdekking van eventuele onrechtmatige lozingen van olie of andere gevaarlijke stoffen;

b. in geval van verontreiniging door een schip of vanaf de wal tijdens het laden of lossen of in enige andere omstandigheid:

1) onmiddellijke aangifte van het feit bij de bevoegde autoriteiten, onder opgave van alle voor de evaluatie van het voorval nuttige gegevens;

2) tijdige uitvoering van alle noodzakelijke of passende maatregelen om lozingen en de daaraan verbonden risico's te beperken en de geloosde stoffen te verwijderen en/of te neutraliseren en het verontreinigde water weer schoon te maken; de kosten ter zake komen ten laste van degenen die voor de verontreiniging verantwoordelijk zijn."

7 Bij decreet nr. 1186 van 30 augustus 1991 heeft de president van het CAP deze dienst in de vorm van een exclusieve concessie opgedragen aan SEPG.

8 Bij decreet nr. 1191 van 30 augustus 1991 heeft de president van het CAP de tarieven goedgekeurd die SEPG voor haar dienstverlening in rekening mocht brengen aan schepen die gebruik maken van de installaties in de petroleumhaven. Deze tarieven waren gebaseerd op de tonnage van het schip, de vervoerde hoeveelheden en de duur van de dienstverlening.

9 Calì, een bedrijf dat voor rekening van derden petrochemische producten over zee vervoert in tankschepen, heeft tussen 1992 en 1994 herhaaldelijk van de petroleumhaven van Genua-Multedo gebruik gemaakt om onder meer acetonproducten te laden en te lossen.

10 De feitelijke havenwerkzaamheden zijn niet door Calì zelf uitgevoerd, maar door het havenbedrijf Porto petroli di Genova SpA, zulks tegen betaling. De gebruikte schepen beschikten over instrumenten en systemen die verontreiniging moesten voorkomen.

11 SEPG stuurde Calì facturen ten bedrage van in totaal 8 708 928 LIT voor ten behoeve van Calì verrichte milieu-inspectiediensten. Calì weigerde deze te voldoen, stellende dat zij tijdens de laad- en loswerkzaamheden in de petroleumhaven van Genua nooit om dat soort diensten had gevraagd.

12 Op 22 december 1994 heeft het Tribunale di Genova op verzoek van SEPG een rechterlijk bevel tot betaling uitgevaardigd betreffende de betwiste facturen.

13 In het kader van het verzet tegen dit bevel heeft het Tribunale di Genova de behandeling van de zaak geschorst totdat het Hof uitspraak zal hebben gedaan over de volgende vragen:

„1) Is er sprake van een ‚machtspositie op de gemeenschappelijke markt of een wezenlijk deel daarvan', wanneer een op initiatief van een nationale havenautoriteit opgerichte vennootschap op aandelen bij een door die autoriteit verleende exclusieve administratieve concessie de opdracht krijgt — en deze ook daadwerkelijk uitvoert — om in een sector van de haven die specifiek bestemd is voor het laden en lossen van aardolieproducten, milieubeschermingstaken te verrichten, en zij van degenen die van haar diensten gebruik maken, in het bijzonder de schepen die aan de kades afmeren voor deze verrichtingen, de daarvoor geldende, door de havenautoriteit op basis van de tonnage van het schip en de hoeveelheid gelost of geladen product eenzijdig vastgestelde vergoeding heft?

2) Is er in de in vraag 1 beschreven situatie en in geval van een machtspositie op de gemeenschappelijke markt of op een wezenlijk deel daarvan, sprake van misbruik van deze machtspositie in de zin van artikel 86 van het Verdrag en in

het bijzonder van een van de ‚praktijken' waaruit het misbruik ingevolge het bepaalde sub a, c en d van dit artikel kan bestaan, wanneer een onderneming met een exclusieve concessie voor het verrichten van die taken, tarieven oplegt (ook al geschiedt dit op basis van een besluit van het orgaan dat de concessie heeft verleend):

— die dwingend zijn en losstaan van het daadwerkelijk verrichten van inspectie-en/of bestrijdingswerkzaamheden en die enkel op grond van het afmeren aan een aanlegpier in de petroleumhaven en het aldaar laden en lossen van aardolieproducten en chemische of petrochemische producten worden geheven op grond van een opgelegde overeenkomst;

— waarvan de hoogte uitsluitend wordt bepaald door de tonnage van de schepen, de hoeveelheid product en — bij een daadwerkelijk ingrijpen — door de duur daarvan, doch niet door de aard, de eigenschappen of het milieurisico van het product;

— die, daar zij uitsluitend drukken op het schip (het lijdend voorwerp van het laden en lossen), een ander treffen dan degene die de noodzakelijke technische maatregelen moet treffen (in casu SpA Porto petroli di Genova en de verladers/ontvangers van het product), zodat degene die de inspectie- en bestrijdingskosten betaalt, per definitie niet degene is die voor eventuele verontreiniging verantwoordelijk is;

— die worden verlangd voor diensten die niet nodig zijn voor het schip, gezien de aard van het product en/of het feit dat het is voorzien van eigen installaties en systemen ter voorkoming van verontreiniging, die zijn afgestemd op het soort product dat wordt geladen of gelost;

— die voor het schip hoge financiële lasten met zich brengen, die bovenop de uit het aanlegcontract tussen de reder en het havenbedrijf voortvloeiende kosten komen en die geen enkel functioneel verband hebben met de inhoud van dat contract?

3) Indien in de in de vragen 1 en 2 bedoelde omstandigheden sprake is van een of meer praktijken die misbruik van machtspositie door een onderneming opleveren in de zin van artikel 86 van het Verdrag, kan de handel tussen de Lid-Staten van de Unie hierdoor dan ongunstig worden beïnvloed?"

14 Om de eerste vraag betreffende de machtspositie te kunnen beantwoorden, dient te worden vastgesteld, of werkzaamheden zoals die welke door SEPG worden verricht, binnen de werkingssfeer van artikel 86 van het Verdrag vallen.

15 Deze werkzaamheden worden verricht op basis van een exclusieve concessie die SEPG door een publiekrechtelijk lichaam is verleend.

16 Voor de eventuele toepassing van de mededingingsregels van het Verdrag dient onderscheid te worden gemaakt tussen het geval waarin de staat handelt in de uitoefening van overheidsgezag, en dat waarin hij economische activiteiten van industriële of commerciële aard verricht, bestaande in het aanbieden van goederen en diensten op de markt (zie in deze zin arrest van 16 juni 1987, zaak 118/85, Commissie/Italië, Jurispr. 1987, blz. 2599, r. o. 7).

17 Daarbij is het niet van belang, of de staat rechtstreeks via een tot het openbaar bestuur behorend orgaan handelt dan wel via een lichaam waaraan hij bijzondere of exclusieve rechten heeft verleend (zie in deze zin arrest Commissie/Italië, reeds aangehaald, r. o. 8).

18 Om de twee in rechtsoverweging 16 van dit arrest genoemde gevallen te kunnen onderscheiden, dient de aard van de activiteiten van het openbare bedrijf of het lichaam waaraan de staat bijzondere of exclusieve rechten heeft verleend, te worden onderzocht (zie in deze zin arrest Commissie/Italië, reeds aangehaald, r. o. 7).

19 Wat dit aangaat, blijkt uit de verwijzingsbeschikking en de formulering van de eerste vraag, dat het hoofdgeding betrekking heeft op een vergoeding die van Calì wordt verlangd voor door SEPG verrichte milieu-inspectiewerkzaamheden in verband met het laden en lossen van door Calì vervoerde acetonproducten in de petroleumhaven van Genua.

20 Voorts staat vast, dat het in het hoofdgeding niet gaat om in rekening gebrachte kosten van bestrijdingswerkzaamheden die SEPG moest uitvoeren omdat tijdens het laden en lossen daadwerkelijk verontreiniging had plaatsgevonden.

21 Het aangehaalde artikel 1 van beschikking nr. 32 van de president van het CAP maakt uitdrukkelijk onderscheid tussen de inspectie ter voorkoming van verontreiniging en de bestrijding in geval van verontreiniging, en bepaalt in letter b, punt 2, dat de kosten van alle noodzakelijke of passende bestrijdingswerkzaamheden ten laste komen van degene die voor de verontreiniging verantwoordelijk is.

22 De milieu-inspectie in de petroleumhaven van Genua waarmee SEPG is belast, is derhalve een taak van algemeen belang die behoort tot de kerntaken van de staat op het gebied van de bescherming van het mariene milieu.

23 Wegens hun aard en doel en de regels waaraan zij zijn onderworpen, komen dergelijke inspectiewerkzaamheden dan ook neer op het uitoefenen van prerogatieven inzake de bescherming van het milieu, die typisch overheidsprerogatieven zijn. Zij

hebben geen economisch karakter dat de toepassing van de mededingingsregels van het Verdrag zou kunnen rechtvaardigen (zie in deze zin arrest van 19 januari 1994, zaak C-364/92, SAT Fluggesellschaft, Jurispr. 1994, blz. I-43, r. o. 30).

24 De heffing door SEPG van de vergoeding ter zake van de preventieve milieu-inspectie vormt een integrerend deel van haar toezichthoudende taak in het mariene milieu van de haven en laat de juridische kwalificatie van deze taak onverlet (zie in deze zin arrest SAT Fluggesellschaft, reeds aangehaald, r. o. 28). De door SEPG toegepaste tarieven zijn overigens goedgekeurd door de overheid, zoals blijkt uit rechtsoverweging 8 van dit arrest.

25 Gezien het voorgaande dient op de eerste vraag te worden geantwoord, dat artikel 86 van het Verdrag aldus moet worden uitgelegd, dat milieu-inspectietaken waarmee een privaatrechtelijk lichaam door de overheid in een petroleumhaven van een Lid-Staat is belast, niet tot de werkingssfeer van dit artikel behoren, ook niet wanneer van de gebruikers van de haven een vergoeding wordt verlangd ter financiering van deze taken.

26 Gelet op het antwoord op de eerste vraag, behoeven de tweede en de derde vraag niet te worden beantwoord.

Kosten

27 De kosten door de Italiaanse, de Duitse en de Franse regering en de regering van het Verenigd Koninkrijk alsmede door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun 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,

uitspraak doende op de door het Tribunale di Genova bij beschikking van 12 oktober 1995 gestelde vragen, verklaart voor recht:

Artikel 86 van het Verdrag moet aldus worden uitgelegd, dat milieuinspectietaken waarmee een privaatrechtelijk lichaam door de overheid in een petroleumhaven van een Lid-Staat is belast, niet tot de werkingssfeer van dit artikel behoren, ook niet wanneer van de gebruikers van de haven een vergoeding wordt verlangd ter financiering van deze taken.

Rodríguez Iglesias		Mancini	Murray
Sevón	Kakouris	Kapteyn	Gulmann
Edward	Puissochet	Ragnemalm	Wathelet

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 18 maart 1997.

De griffier

R. Grass

De president

G. C. Rodríguez Iglesias