



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 22.12.2003
COM(2003) 595 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE EN HET COMITE
VAN DE REGIO'S**

**Interpretatie door de Commissie van Verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad van 7
december 1992 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van
diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten (cabotage in het zeevervoer)**

INHOUD

1.	Inleiding	5
2.	Openstelling van de markt voor cabotage in het zeevervoer	6
2.1.	Het vrij verrichten van cabotagediensten in het zeevervoer	6
2.2.	De begunstigden van vrije verrichting van diensten	6
2.2.1.	Het begrip "reder uit de Gemeenschap"	6
2.2.2.	De voorwaarden voor registratie in een lidstaat en voor toegang tot nationale cabotage.....	7
2.3.	Openstelling van de markt voor schepen die niet behoren tot de begunstigden van de verordening	8
3.	Het toepassingsgebied van verordening (EEG) Nr. 3577/92	8
3.1.	Pleziervaartuigen.....	8
3.2.	Cruisediensten	9
3.3.	Zeevervoersdiensten versus havendiensten.....	9
3.4.	Feeder-diensten	10
4.	Regels op het gebied van bemanning.....	11
4.1.	Inhoud van de bemanningsregels die door een staat van ontvangst kunnen worden opgelegd	12
4.2.	Aansluitende cabotage	12
4.3.	Herziening van de regels inzake bemanning.....	13
5.	Openbare diensten	13
5.1.	Geografisch toepassingsgebied van de openbare-dienstverbindingen.....	13
5.2.	Eilandcabotageroutes die voor openbare-dienstverplichtingen in aanmerking kunnen komen	14
5.3.	Verplichtingen die mogen worden opgelegd	14
5.3.1.	Onderscheid tussen openbare-dienstverplichtingen en openbare-dienstcontracten...	14
5.3.2.	Het non-discriminatiebeginsel.	15
5.4.	Procedure die moet worden gevolgd bij de oplegging van openbare-dienstverplichtingen	16
5.5.	Markttoegang en concurrentie op de openbare-dienstroutes	17
5.5.1.	Exclusiviteit	18
5.5.2.	Duur van de openbare-dienstcontracten.....	18
5.5.3.	Bundeling van lijnen	19

5.6.	Het geval van de "kleine eilanden"	19
5.7.	Verlening van overheidssubsidies ter compensatie van openbare-dienstverplichtingen	19
6.	Vrijwaringsmaatregelen	20

Samenvatting

In het licht van de ervaring van tien jaar toepassing van Verordening (EEG) nr. 3577/92 heeft de Commissie met het oog op transparantie besloten haar interpretatie van de bepalingen van de verordening sinds de inwerkingtreding openbaar te maken.

Deze mededeling is louter bedoeld ter informatie, om de verordening gemakkelijker leesbaar te maken voor diegenen zich daarop willen beroepen. Uitgelegd wordt hoe de Commissie deze wil toepassen. Het is niet de bedoeling de verordening te herzien of in de interpretatiebevoegdheden van het Hof van Justitie te treden.

De mededeling volgt de indeling van de verordening.

Om te beginnen wordt aangegeven wat het toepassingsgebied is van het vrij verrichten van diensten in de sector cabotage in het zeevervoer. Vermeld wordt wie deze vrijheid genieten en welke diensten onder de verordening vallen.

Vervolgens gaat de mededeling in op de drie afwijkingen op het vrij verrichten van diensten waarin de verordening voorziet. Ten eerste zijn het de lidstaten die bepalen welke regels gelden voor de bemanning van schepen die een eilandcabotagedienst verzorgen tussen twee havens op hun grondgebied. Ten tweede kunnen de lidstaten aan reders openbare-dienstverplichtingen opleggen, dat wil zeggen hen verplichten regelmatige vervoersdiensten te onderhouden naar en vanuit eilanden en tussen eilanden onderling. Tenslotte kunnen de lidstaten de Commissie vragen vrijwaringsmaatregelen te treffen tegen ernstige verstoringen van de interne markt.

1. INLEIDING

Verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad van 7 december 1992 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten (cabotage in het zeevervoer)¹, die bij de totstandbrenging van de interne markt werd aangenomen, is nu tien jaar oud. Sinds de inwerkingtreding op 1 januari 1993 is de cabotage in het zeevervoer geleidelijk geliberaliseerd. Bepaalde diensten zijn gedurende enkele jaren vrijgesteld van de toepassing van de verordening. Op 1 januari 1999 waren bijna alle cabotagediensten in het zeevervoer geliberaliseerd. Voor slechts twee soorten eilandcabotagediensten bestonden in Griekenland nog afwijkingen: geregelde vervoersdiensten en veerdiensten, en diensten door schepen van minder dan 650 brutoton.

Sinds 1993 heeft de Commissie een aantal economische en juridische balansen opgemaakt van de liberalisering², maar zich niet verdiept in problemen in verband met de interpretatie van de verordening. Dat zijn er veel, getuige de tientallen verzoeken om advies van lidstaten, en van natuurlijke en rechtspersonen die de Commissie heeft ontvangen. Een en ander blijkt ook uit de inbreukprocedures die de Commissie heeft moeten beginnen tegen lidstaten, omdat zij hun wetgeving in strijd met de verordening achtte. Een aantal van deze kwesties is aan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen voorgelegd.

Na verscheidene jaren ervaring met de toepassing van de tekst, is volgens de Commissie thans het ogenblik gekomen om openbaar te maken hoe zij de bepalingen van de verordening denkt te zullen interpreteren.

De eerste zorg van de Commissie is transparantie. De Commissie heeft meermalen een standpunt ingenomen inzake de toepassing van de verordening, maar altijd in bilateraal verband. De vragen waarmee bepaalde mensen komen zijn vaak ook van rechtstreeks belang voor anderen.

De tweede zorg van de Commissie is duidelijkheid scheppen. Er zijn bepalingen in de verordening die niet duidelijk zijn voor mensen die daar niet dagelijks mee te maken hebben. Met deze mededeling wil de Commissie de verordening gemakkelijker leesbaar maken voor hen die de verordening zullen toepassen of zich daarop zullen wensen te beroepen.

De interpretatie van de verordening die de Commissie in deze mededeling geeft is zuiver informatief bedoeld. Het is niet de bedoeling de verordening te herzien of in de interpretatiebevoegdheden van het Hof van Justitie te treden. Indien een toekomstige uitspraak van het Hof van Justitie in strijd blijkt met de analyse van de Commissie, zal de Commissie zich natuurlijk onverwijld naar de uitspraak voegen.

Gemakshalve wordt in deze mededeling de volgorde van de bepalingen van de verordening gevolgd. Deze bepalingen worden slechts zo nu en dan weergegeven en het is dan ook raadzaam de tekst van de verordening erbij te nemen.

¹ PB L 364 van 12.12.1992, blz. 7.

² COM(95) 383, COM(97) 296, COM(2000) 99, COM(2002) 203.

2. OPENSTELLING VAN DE MARKT VOOR CABOTAGE IN HET ZEEVERVOER

2.1. Het vrij verrichten van cabotagediensten in het zeevervoer

In artikel 1 van Verordening (EEG) nr. 3577/92 wordt cabotage in het zeevervoer geliberaliseerd in landen waar deze economische sector vroeger uitsluitend een nationale zaak was. Alle reders uit de Gemeenschap hebben de mogelijkheid om tussen twee havens in een zelfde lidstaat te varen³.

De Commissie is van oordeel dat deze vrijheid onder geen beding afhankelijk mag worden gesteld van een systeem van voorafgaande toestemming, vooral indien hieraan restrictieve voorwaarden verbonden zijn⁴. Bovendien kunnen de lidstaten de reders vragen van tevoren informatie te verstrekken over de diensten die zij willen gaan aanbieden. Verder is de Commissie van mening dat de lidstaten niet van de maatschappijen mogen eisen dat zij een vertegenwoordiger op hun grondgebied hebben.

De standstillbepaling van artikel 7 van de verordening, die van kracht blijft ondanks de schrapping van het artikel van het Verdrag waarnaar zij verwijst, verbiedt de lidstaten in beginsel om beperkingen van het vrij verrichten van diensten in te stellen die vóór de inwerkingtreding van de verordening niet bestonden.

2.2. De begunstigden van vrije verrichting van diensten

Artikel 1 van de verordening vermeldt voor wie het vrij verrichten van de cabotage in het zeevervoer geldt. Dit zijn reders uit de Gemeenschap (1) die in een lidstaat geregistreerde schepen exploiteren (2) en onder de vlag van deze lidstaat varen (3) voorzover zij voldoen aan de voorwaarden voor toelating tot cabotage in die lidstaat (4).

De door de verordening gestelde voorwaarden (1), (2) en (4) behoeven nadere uitleg. Verder stelt zich hier de vraag of de markt moet worden opengesteld voor schepen die niet aan de hierboven genoemde voorwaarden voldoen.

2.2.1. Het begrip "reder uit de Gemeenschap"

Artikel 2, punt 2, van de verordening onderscheidt drie soorten "reders uit de Gemeenschap".

- "a) onderdanen van een lidstaat die gevestigd zijn in een lidstaat volgens de wetgeving van die lidstaat en die scheepvaartactiviteiten verrichten;*
- b) scheepvaartmaatschappijen die gevestigd zijn volgens de wetgeving van een lidstaat, waarvan het hoofdkantoor zich bevindt in een lidstaat en waarvan de daadwerkelijke controle wordt uitgeoefend in die lidstaat;*
- c) onderdanen van een lidstaat die gevestigd zijn buiten de Gemeenschap of scheepvaartmaatschappijen die gevestigd zijn buiten de Gemeenschap en die gecontroleerd worden door onderdanen van een lidstaat, indien hun schepen*

³ Voor de begunstigden van het vrij verrichten van diensten zie punt 2.2.

⁴ Zie evenwel de in de punten 4 en 5 genoemde regels.

zijn geregistreerd in en de vlag voeren van een lidstaat volgens de wetgeving van die staat."

Het punt dat tot de meeste vragen aanleiding heeft gegeven is de definitie van het begrip "controle" dat door de verordening wordt gehanteerd voor twee van de drie categorieën "reders uit de Gemeenschap".

De verordening verstaat onder "reders uit de Gemeenschap" onder meer *"scheepvaartmaatschappijen die gevestigd zijn volgens de wetgeving van een lidstaat, waarvan het hoofdkantoor zich bevindt in een lidstaat en waarvan de daadwerkelijke controle wordt uitgeoefend in die lidstaat"* (artikel 2, punt 2, onder b)). De Commissie is van mening dat de term *"daadwerkelijke controle ... in een lidstaat"* in dit verband betekent dat de belangrijke beslissingen en het dagelijks bestuur vanuit het grondgebied van de Gemeenschap komen en dat de vergaderingen van de Raad van Bestuur gehouden worden op het grondgebied van de Gemeenschap.

Tot de "reders uit de Gemeenschap" behoren ook *"onderdanen van een lidstaat die gevestigd zijn buiten de Gemeenschap of scheepvaartmaatschappijen die gevestigd zijn buiten de Gemeenschap en die gecontroleerd worden door onderdanen van een lidstaat, indien hun schepen zijn geregistreerd in en de vlag voeren van een lidstaat volgens de wetgeving van die staat"* (artikel 2, punt 2, onder c)). De Commissie is van mening dat het begrip "controle door onderdanen van een lidstaat" in dit artikel betekent dat de meerderheid van het kapitaal van de maatschappij in handen is van onderdanen van de Gemeenschap

De voorwaarden voor registratie van het schip in een lidstaat behoeven eveneens nadere uitleg.

2.2.2. De voorwaarden voor registratie in een lidstaat en voor toegang tot nationale cabotage

De verordening geeft geen lijst van registers van lidstaten waarvoor de voorwaarden van registratie en van toegang tot nationale cabotage vervuld zijn. Zo'n lijst zou hoe dan ook in de loop der tijd kunnen variëren.

Voorwaarde voor registratie in een lidstaat is dat het desbetreffende register zich op een grondgebied moet bevinden waar het Verdrag en het afgeleide recht van toepassing zijn. Schepen die geregistreerd zijn in de registers van de Kerguelen - de Franse zuidelijke en Zuidpoolgebieden -, de Nederlandse Antillen, het eiland Man, de Bermuda- en de Kaaimaneilanden behoren derhalve niet tot de door de verordening begunstigde schepen⁵.

Daarentegen genieten in Gibraltar geregistreerde schepen wel de voordelen van de verordening, aangezien het Verdrag op dat gebied van toepassing is⁶. Voor de in dat register opgenomen schepen zou de toegang tot communautaire cabotage wel kunnen

⁵ Deze gebieden maken voor het merendeel deel uit van de overzeese landen en gebieden waarvoor op grond van artikel 299, lid 3, van het Verdrag een speciale associatieregeling met de lidstaten geldt.

⁶ Artikel 299, lid 4, van het Verdrag bepaalt *"de bepalingen van dit Verdrag zijn van toepassing op de Europese grondgebieden welke buitenlandse betrekkingen door een lidstaat worden behartigd"*.

worden geweigerd, indien zou worden vastgesteld dat zij in feite niet onder het Verdrag en het afgeleide Gemeenschapsrecht vielen.

Voorts bepaalt de verordening dat een schip van een lidstaat pas wordt toegelaten tot cabotage in een andere lidstaat, nadat het heeft voldaan aan alle voorwaarden voor toelating tot cabotage in de lidstaat waarin het is ingeschreven.

Schepen die geen toegang hebben tot nationale cabotage hebben bijgevolg ook geen recht van toegang tot de markten van andere lidstaten. Evenzo is het mogelijk dat de schepen die onder bepaalde voorwaarden toegang hebben tot de nationale markt aan soortgelijke voorwaarden moeten voldoen wanneer zij in een andere lidstaat willen gaan opereren. Bijvoorbeeld, indien voor opname in het tweede register X van een lidstaat als voorwaarde geldt dat het schip ten minste de helft van het jaar op internationale routes moet varen, kan het in dat register X opgenomen schip geen ruimere toegang eisen tot de cabotage van andere lidstaten (het heeft niet het recht om het gehele jaar een geregelde dienst te verzorgen).⁷

2.3. Openstelling van de markt voor schepen die niet behoren tot de begunstigden van de verordening

Verscheidene lidstaten zijn bij de openstelling van hun markt verder gegaan dan de verordening vereist, hetzij in het algemeen (*erga omnes*), hetzij via bilaterale overeenkomsten of via per geval afgegeven vergunningen. Deze praktijk is niet in strijd met het Gemeenschapsrecht.

3. HET TOEPASSINGSGEBIED VAN VERORDENING (EEG) NR. 3577/92

Volgens artikel 2, punt 1, van Verordening (EEG) nr. 3577/92 geldt de cabotageverordening voor zeevervoerdiensten (het vervoer van passagiers en goederen over zee) binnen een lidstaat. Daarna volgt een indicatieve lijst van de soorten cabotagediensten die onder de verordening vallen.

De vier voornaamste vragen die sinds de inwerkingtreding van de verordening over het toepassingsgebied daarvan gesteld werden zijn: vallen pleziervaartuigen binnen het toepassingsgebied van de verordening? Valt het cabotagegedeelte van een internationale cruisedienst binnen het toepassingsgebied van de verordening? Vallen diensten van vaartuigen zoals sleepboten binnen het toepassingsgebied van de verordening? Moeten feederdiensten worden beschouwd als cabotage of als internationale diensten? Deze punten worden hieronder een voor een behandeld.

3.1. Pleziervaartuigen

Alleen zeevervoersdiensten "die gewoonlijk tegen vergoeding worden verricht" vallen onder Verordening (EEG) nr. 3577/92. Daarom is de verordening niet van toepassing op de meeste activiteiten van pleziervaartuigen.

⁷ Zie in dit verband het vierde verslag van de Commissie inzake de toepassing van Verordening nr. 3577/92 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer (cabotage in het zeevervoer (1999-2000) COM(2002) 203, blz. 5 en 6.

3.2. Cruisediensten

Cruisediensten vallen binnen het toepassingsgebied van de verordening, wanneer zij in een lidstaat worden verzorgd (zie artikel 3, lid 1, en artikel 6, lid 1, van de verordening). De vraag is of het cabotagegedeelte van een internationale cruisedienst ook binnen het toepassingsgebied van de verordening valt.

De Commissie is van mening dat Verordening nr. 3577/92 alleen van toepassing is wanneer de passagiers aan of van boord gaan in de lidstaat waar het cabotagegedeelte plaatsvindt.

Een cruisedienst die begint in lidstaat A of een derde land en eindigt in een derde land of lidstaat A en havens in een lidstaat B aandoet valt niet onder de verordening, indien er geen passagiers aan boord worden genomen of afgezet in lidstaat B. Dan geldt Verordening (EEG) nr. 4055/86 van de Raad van 22 december 1986 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en derde landen⁸.

3.3. Zeevervoersdiensten versus havendiensten

Vallen door vaartuigen zoals sleepboten verleende diensten binnen het toepassingsgebied van de verordening? Het antwoord op die vraag is niet in de tekst van Verordening nr. 3577/92 zelf te vinden. Ter verduidelijking van de status van een aantal gewoonlijk bij de kust verrichte diensten, zoals slepen, loodsen, baggeren enz., is het nuttig nog eens te verwijzen naar het voor het verrichten van diensten geldende algemene wettelijke kader.

Artikel 49 in het dienstenhoofdstuk van het Verdrag bepaalt dat *"de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Gemeenschap verboden zijn ten aanzien van de onderdanen der lidstaten die in een ander land van de Gemeenschap zijn gevestigd dan dat waarin degene is gevestigd ten wiens behoeve de dienst wordt verricht"*. Dit artikel is echter niet van toepassing op "diensten op het gebied van het vervoer". In artikel 51, lid 1, van het Verdrag wordt bepaald dat *"het vrije verkeer van de diensten op het gebied van het vervoer wordt geregeld door de bepalingen voorkomende in de titel betreffende het vervoer"*. In de titel van het Verdrag betreffende het vervoer wordt bepaald dat het wat de zeevaart betreft aan de Raad is om te beslissen welke passende bepalingen zullen moeten worden vastgesteld (zie artikel 80, lid 2 van het Verdrag).

Tot dusver heeft de Raad twee verordeningen aangenomen die uitvoering geven aan het beginsel van het vrij verrichten van diensten in de sector "zeevervoer": Verordening (EEG) nr. 4055/86 met betrekking tot zeevervoer tussen lidstaten onderling en tussen de lidstaten en derde landen en Verordening (EEG) nr. 3577/92 die betrekking heeft op zeevervoer tussen de lidstaten onderling. Beide verordeningen zijn van toepassing op het vervoer van personen en goederen over zee.

Verder is bij de Raad en het Europees Parlement een voorstel voor een richtlijn in behandeling dat het beginsel van het vrij verrichten van diensten toepast op "havendiensten"⁹. Het voorstel geldt voor de volgende technisch-nautische diensten:

⁸ PB L 378 van 31.12.1986, blz.1.
⁹ COM(2002) 101 def.

loodsen, slepen en afmeren, die aan havengebruikers worden verleend in het havengebied of op de waterwegen van en naar de haven of havensysteem¹⁰.

Van alle diensten die in de nabijheid van de kust worden aangeboden, vallen diensten die geen diensten "op het gebied van het vervoer" zijn, zoals baggeren, onder artikel 49 van het Verdrag, terwijl diensten "op het gebied van het vervoer" zoals slepen, onder bovengenoemde wetgeving vallen, die is gebaseerd op artikel 80, lid 2, van het Verdrag.

Kort gezegd, zullen wat de "diensten op het gebied van het vervoer" betreft, de binnen het havengebied verrichte technisch-nautische diensten zoals omschreven in de voorgestelde richtlijn onder genoemde richtlijn komen te vallen. De technisch-nautische diensten, waaronder het zeevervoer van goederen of passagiers buiten het havengebied, vallen onder Verordening (EEG) nr. 4055/86 en Verordening (EEG) nr. 3577/92. In de praktijk gaat het hier voornamelijk om het slepen van schepen met motorpech of het slepen van booreilanden naar hun ligplaats.

De Commissie benadrukt dat personenvervoer per boot onder Verordening (EEG) nr. 3577/92 valt, ook wanneer deze dienst wordt verricht binnen één enkel "havensysteem" volgens de wetgeving van de betrokken lidstaat (b.v. het oversteken van een estuarium over zee). Voorts valt, volgens de Commissie, personenvervoer per boot voor toeristische doeleinden, dat begint en eindigt in dezelfde haven, onder de cabotageverordening.

3.4. Feeder-diensten

Feeder-diensten zijn diensten waarbij een vervoerder goederen lost vanuit een schip dat vanaf een punt van vertrek gevaren is om die goederen over te brengen op een ander schip, dat de reis voortzet naar een haven van bestemming. De dienst wordt gewoonlijk verricht onder doorvoercognossement. De vraag is gesteld of deze diensten beschouwd moesten worden als internationale diensten die onder Verordening (EEG) nr. 4055/86 vallen (waarvoor geen bepaalde vlag vereist is), of als cabotagediensten onder Verordening nr. 3577/92 (waarvoor wel onder een bepaalde vlag moet worden gevaren).

In februari 1996 heeft de Commissie hierover overleg gepleegd met de lidstaten. Het resultaat daarvan was dat, in alle lidstaten waar cabotagediensten aan onder communautaire vlaggen varende schepen zijn voorbehouden overeenkomstig Verordening (EEG) nr. 3577/92, feeder-diensten als cabotagediensten worden beschouwd (met als enige uitzondering Portugal), terwijl in de overige lidstaten feeder-diensten vrij zijn. Derhalve was de Commissie van mening dat lidstaten feeder-diensten mochten voorbehouden aan onder communautaire vlag varende schepen.

Opgemerkt zij evenwel, dat indien wordt toegestaan dat feeder-diensten voor het vervoer van internationale vracht na of voorafgaand aan een internationale reis door dezelfde maatschappij worden verricht, aanzienlijke besparingen op de vervoerskosten kunnen worden bereikt.

¹⁰ Binnen het toepassingsgebied van de voorgestelde richtlijn vallen ook vrachtbehandeling en passagiersdiensten.

Derhalve is de Commissie van mening dat dit punt verdere bestudering vraagt.

Na deze uitleg over de reikwijdte van de vrijheid om zeevervoersdiensten te verrichten, zoals die is vastgelegd in Verordening (EEG) nr. 3577/92, zullen nu de door de verordening ingevoerde afwijkingen van deze vrijheid worden besproken.

De verordening voorziet in drie soorten afwijkingen. De vrijheid om cabotagediensten te verrichten met eilanden kan worden beperkt door oplegging van regels voor bemanning (punt 4) en openbare-dienstverplichtingen (punt 5) door de betrokken lidstaten. Het vrij verrichten van diensten kan ook tijdelijk worden opgeschort wanneer er sprake is van ernstige verstoring van de binnenlandse vervoersmarkt (punt 6).

4. REGELS OP HET GEBIED VAN BEMANNING

Bemanningsaangelegenheden zijn traditioneel de bevoegdheid van de vlaggenstaten. De regels verschillen sterk per register. Zo leggen bepaalde lidstaten strenge voorwaarden op wat betreft nationaliteit: de bemanningsleden moeten allen onderdanen van de Gemeenschap zijn. In andere lidstaten behoeven alleen de kapitein en eerste stuurman onderdanen van de Gemeenschap te zijn. De verschillen in nationaliteitseisen hebben grote kostenverschillen tussen de respectievelijke registers tot gevolg.

Om de mededinging tussen de lidstaten op de meest kwetsbare routes te beperken bepaalt artikel 3 van de verordening dat de lidstaten "van ontvangst" hun eigen regelgeving op bemanningsgebied kunnen opleggen aan schepen die cabotage met eilanden verrichten. De lidstaten "van ontvangst" kunnen ook bemanningsregelgeving invoeren voor kleine schepen (schepen van minder dan 650 brutoton). Vijf lidstaten hebben besloten deze bepalingen van de verordening toe te passen.

Om het vrij verrichten van diensten niet tot een loos begrip te maken bepaalt de verordening dat de regels van de vlaggenstaat van toepassing blijven op vracht vervoerende schepen van meer dan 650 brutoton die cabotage verrichten met eilanden, wanneer de betrokken reis volgt op of voorafgaat aan een reis naar of vanuit een andere staat ("aansluitende cabotage").

Deze bepalingen geven aanleiding tot twee soorten vragen over de bevoegdheden van de staat van ontvangst.

De eerste soort vragen gaat over de inhoud van de regels inzake bemanning waarvoor de staat van ontvangst verantwoordelijk is en de andere over de grens tussen de bevoegdheden van de staat van ontvangst en die van de vlaggenstaat in geval van aansluitende cabotage.

Ook is de vraag gesteld of voor de cruiseschepen die cabotage met eilanden verrichten de regels van de vlaggenstaat of die van de staat van ontvangst gelden. De Commissie is van mening dat de verordening op dit punt zeer duidelijk is: voor cruiseschepen behoren de regels op het gebied van bemanning tot de bevoegdheid

van de vlaggenstaat (zie artikel 3, lid 1, van de verordening). Deze kwestie is aan het Hof van Justitie voorgelegd.

4.1. Inhoud van de bemanningsregels die door een staat van ontvangst kunnen worden opgelegd

De verordening geeft niet aan welke "aangelegenheden in verband met de bemanning" onder de bevoegdheid van de staat van ontvangst vallen. Volgens sommigen is de bevoegdheid van de staat van ontvangst onbeperkt (de verordening verwijst naar "alle" regels met betrekking tot bemanning). De Commissie kiest voor een restrictieve benadering. Zij is van mening dat de bevoegdheid van de staat van ontvangst beperkt moet worden, om het beginsel van het vrij verrichten van diensten, waarop deze bevoegdheid een afwijking vormt, te beschermen.

De Commissie is van mening dat het bepalen van het voorgeschreven percentage Gemeenschapsonderdanen aan boord van schepen die cabotage verrichten met eilanden (en van schepen met een tonnage van minder dan 650 brutoton) de bevoegdheid is van de staten van ontvangst. Een lidstaat kan eisen dat de bemanning van deze schepen volledig uit Gemeenschapsingezetenen bestaat. De lidstaten kunnen ook eisen dat de zeelieden aan boord van die schepen sociaal verzekerd zijn in de Europese Unie. Wat de arbeidsvoorwaarden betreft, kunnen zij eisen dat het in het betreffende land geldende minimumloon wordt betaald. Wat daarentegen de regels op het gebied van beveiliging en opleiding betreft (met inbegrip van de aan boord gesproken talen) vindt de Commissie dat de lidstaten niet meer kunnen eisen dan naleving van de geldende communautaire of internationale normen (STCW- en SOLAS-Verdrag) en het vrij verrichten van diensten niet teveel mogen beperken.

4.2. Aansluitende cabotage

Artikel 3, lid 3, van de verordening bepaalt dat *"vanaf 1 januari 1999 voor vrachtschepen van meer dan 650 brutoton die cabotage met eilanden verrichten, indien de betrokken reis voorafgaat aan of volgt op een reis naar of vanuit een andere staat, alle aangelegenheden in verband met de bemanning van schepen tot de verantwoordelijkheid behoren van de staat waar het schip geregistreerd is (vlaggenstaat)"*.

De Commissie is van mening dat de vlaggenstaatsregels alleen mogen gelden wanneer gedurende het internationale gedeelte van de reis dat volgt op of voorafgaat aan het nationale gedeelte van de reis, daadwerkelijk vracht wordt vervoerd.

Anders zouden de reders de regels van de staat van ontvangst kunnen omzeilen door een fictieve internationale reis aan het eilandcabotagetraject toe te voegen. Daarom heeft de Commissie geaccepteerd dat de lidstaten de regels van de staat van ontvangst blijven toepassen, wanneer de op de eilandcabotage volgende of daaraan voorafgaande internationale reis in ballast wordt gemaakt. De Commissie meent evenwel dat de regels van de vlaggenstaat kunnen gelden voor het communautaire schip dat een eilandcabotagereis maakt, nadat het een functioneel en commercieel autonome reis vanuit of naar een andere staat heeft gemaakt, en op weg naar de haven waar het voor de eilandcabotagereis zal worden geladen een traject in ballast aflegt dat zo kort en bijkomstig is, dat in de praktijk de eilandcabotagereis wel degelijk volgt op of voorafgaat aan een internationale reis.

Welke regels inzake bemanning gelden wanneer het desbetreffende schip openbare-dienstverplichtingen vervult wordt in punt 5.3.2.2. toegelicht.

4.3. Herziening van de regels inzake bemanning

Volgens de verordening zou de definitieve regeling op het gebied van bemanning vóór 1 januari 1999 op voorstel van de Commissie door de Raad moeten zijn aangenomen, na grondige bestudering van de economische en sociale gevolgen van liberalisering van eilandcabotage.

Op 17 juni 1997 heeft de Commissie een rapport over deze kwestie bij de Raad ingediend, en op 29 april 1998¹¹ een voorstel voor een verordening. Hierin werd voorgesteld de algemene verantwoordelijkheid voor de bemanning bij de vlaggenstaat te leggen. De staat van ontvangst zou alleen nog bevoegd zijn voor schepen van minder dan 650 brutoton en voor de vaststelling van het verplichte percentage Gemeenschapsingezetenen van de bemanning van geregelde diensten onderhoudende passagiersschepen en veerboten (met inbegrip van gecombineerd vracht/passagiersvervoer en geregelde cruisevaarten). Op dit soort schepen werkende zeelieden uit derde landen zouden dezelfde arbeidsvoorwaarden moeten krijgen als de ingezetenen van lidstaten.

De lidstaten hebben het voorstel van de Commissie niet goed ontvangen. Daarom heeft de Commissie op 11 december 2001 voorgesteld het in te trekken. De Commissie is voorlopig niet van plan om een nieuw voorstel in te dienen. De regels van artikel 3 van de verordening zullen dus niet op korte termijn worden veranderd.

5. OPENBARE DIENSTEN

Vervoer over zee van passagiers en vracht is van vitaal belang voor de inwoners van de Europese eilanden. Daarom zijn speciale regels getroffen ter bescherming van enkele scheepvaartverbindingen die niet voldoende door de markt worden bediend.

De verordening verschaft de lidstaten een kader waarbinnen de marktinterventie op verenigbare wijze kan worden georganiseerd door middel van beperkingen van de markttoegang of financiering in de vorm van aan de zeevaart opgelegde openbare-dienstverplichtingen. Doel van dit punt 5 is, waar nodig, een nadere verduidelijking te verschaffen van de in de verordening neergelegde voorwaarden, met het oogmerk om het overheidsingrijpen met de algemene voorschriften van het Verdrag verenigbaar te maken.

5.1. Geografisch toepassingsgebied van de openbare-dienstverbindingen

Volgens artikel 4, lid 1, van de verordening moeten openbare-dienstverbindingen routes vanuit en tussen eilanden zijn. Lange estuaria of fjorden, die een omweg van zo'n 100 km over de weg noodzakelijk maken¹², mogen voor de toepassing van dit punt 5 als eilanden worden behandeld, daar zij soortgelijke problemen veroorzaken wanneer stedelijke agglomeraties van elkaar worden geïsoleerd.

¹¹ COM(1998) 251 def.

¹² De verhouding tussen de afstand om het estuarium heen en de afstand daaroverheen moet meer dan ongeveer 10 of meer zijn.

5.2. Eilandcabotageroutes die voor openbare-dienstverplichtingen in aanmerking kunnen komen

Het is aan de lidstaten (inclusief regionale en lokale overheden, afhankelijk van het geval) om te bepalen voor welke routes openbare-dienstverplichtingen nodig zijn¹³. In het bijzonder mogen, met het oog op een toereikende dienstverlening, openbare-dienstverplichtingen worden overwogen voor geregelde eilandcabotagediensten, wanneer de markt tekortschiet.

Op grond van de in de verordening neergelegde voorwaarden mogen de lidstaten openbare-dienstverplichtingen opleggen om "passend" vervoer over zee naar een bepaald eiland (of rond een estuarium) te waarborgen, in gevallen waarin communautaire reders niet dat "passende" dienstenaanbod zouden leveren of niet op de zelfde voorwaarden zouden presteren¹⁴ indien zij met hun eigen commercieel belang rekening zouden houden. Voor het overige rest zou de handel vrij moeten blijven.

Wanneer de lidstaten openbare-dienstverplichtingen opleggen voor de in artikel 4, lid 1, van de verordening omschreven diensten, moeten zij de mate van ingrijpen beperken tot de in artikel 4, lid 2, bedoelde essentiële vereisten en voldoen aan het in artikel 4, lid 1, van de verordening neergelegde discriminatieverbod ten aanzien van alle communautaire reders die voor de betrokken route belangstelling hebben. Bij de vaststelling van de inhoud van de na te leven verplichtingen en gedurende de administratieve procedure die resulteert in de selectie van een exploitant op een bepaalde route, dan wel bij de vaststelling van het bedrag van de compensatie, dient deze vereiste strikt in acht te worden genomen.

5.3. Verplichtingen die mogen worden opgelegd

5.3.1. Onderscheid tussen openbare-dienstverplichtingen en openbare-dienstcontracten

In Verordening (EEG) nr. 3577/92 wordt onderscheid gemaakt tussen "openbare-dienstverplichtingen" (zie artikel 2, punt 4, en artikel 4, lid 2 van de verordening) en "openbare-dienstcontracten" (zie artikel 2, punt 3). Openbare-dienstcontracten zijn het gebruikelijke instrument voor het vastleggen van openbare-dienstverplichtingen, ingeval een horizontale benadering ten aanzien van alle reders voor de bediening van een bepaalde route niet voldoende blijkt om in de nodige mate in de essentiële transportbehoeften te voorzien, in het bijzonder algemene kwaliteitsvoorwaarden voor een bepaalde dienst.

Artikel 4, lid 2 van de verordening bevat de uitputtende lijst van eisen die bij het opleggen van "openbare-dienstverplichtingen" wordt gesteld. Artikel 2, punt 3 van de verordening geeft alleen indicatief de draagwijdte van een openbare-dienstcontract aan; de lidstaten kunnen daarin verder gaan. In de praktijk bevatten "openbare-dienstcontracten" vaak kwaliteitseisen, omdat die niet in het kader van

¹³ Invoering van openbare-dienstverplichtingen is geen taak voor reders.

¹⁴ Zie overweging (9) en artikel 2, punt 4, van de verordening. Zie ook het arrest van het Hof van 20 februari 2001 in zaak C-205/99 (verwijzing naar het Hof, uit hoofde van artikel 234 van het Verdrag, door het Spaanse Tribunal Supremo, voor een prejudiciële beslissing in de bij die instantie aanhangig gemaakte zaak tussen de Asociación Profesional de Empresas Navieras de Lineas Regulares (Analir) en anderen en de Administración General del Estado), Jurispr. blz. I-1271, punt 31 e.v..

“openbare-dienstverplichtingen” kunnen worden gesteld. Wat de "openbare-dienstverplichtingen" betreft, kan de eis met betrekking tot de "dienstverleningscapaciteit" van de reders een solvabiliteitseis omvatten, en de eis dat zij geen uitstaande belastings- en sociale zekerheidsschulden hebben¹⁵. De Commissie is van mening dat de verplichting om een snelle veerboot te gebruiken ook onder deze categorie kan vallen.

Wanneer openbare-dienstverplichtingen worden opgelegd, moeten de rederijen die hetzelfde traject verzorgen als groep - en dus niet individueel - aan de vereisten betreffende regelmaat en frequentie van de dienst voldoen.¹⁶

5.3.2. *Het non-discriminatiebeginsel.*

Op grond van het in de verordening neergelegde discriminatieverbod mogen de lidstaten geen op een bepaalde scheepvaartmaatschappij toegesneden verplichtingen opleggen die andere communautaire reders van de markt zouden uitsluiten.

Met name zou de Commissie de aandacht van de lidstaten willen vestigen op de problemen die rijzen bij de volgende twee soorten bepalingen.

5.3.2.1. De overname van schepen

Ten eerste is de vraag gesteld of een lidstaat bij de aanbesteding van een openbare-dienstcontract de begunstigde kan verplichten om de schepen met bemanningen over te nemen van de vorige maatschappij. De Commissie is van mening dat in de meeste gevallen zo'n verplichting een inbreuk is op Verordening (EEG) nr. 3577/92, aangezien zij discriminerend is. Daardoor zouden communautaire reders geen offerte kunnen doen met hun eigen schepen, wat de gevestigde exploitant een voordeel zou geven als hij zichzelf zou willen opvolgen.

De Commissie kan zich echter wel vinden in de gedachte dat, wanneer voor het onderhouden van een dienst naar een eiland een schip van een zo speciaal ontwerp nodig is dat het niet op de markt te verkrijgen/te koop is en ook niet voor andere doeleinden kan worden gebruikt, een verplichting tot overname van dit schip het vrij verrichten van diensten minder beperkt dan de dienst gunnen aan één enkele reder met een contract waarvan de duur lang genoeg is om volledige afschrijving van dat speciaal gebouwde schip mogelijk te maken. In dergelijke gevallen kan het schip worden geleased - onder zeer duidelijke in de aanbestedingsdocumenten uitvoerig omschreven voorwaarden - door de opeenvolgende exploitanten van een speciaal opgerichte maatschappij die het schip in eigendom heeft. De verplichting voor de nieuwe dienstverrichter om het schip rechtstreeks van zijn voorganger over te nemen is ook denkbaar. Met nadruk zij hier gezegd dat deze plicht niet mag worden uitgebreid tot de bemanning (de bidder moet natuurlijk vrij zijn om het varend personeel al dan niet over te nemen).

¹⁵ Zaak C-205/99, reeds aangehaald, punten 45 t/m 51.

¹⁶ Zou een eiland 4 maal per week moeten worden bediend en twee rederijen zijn bereid de nodige diensten te verzorgen, dan geldt dat elk van beide slechts twee of respectievelijk een en drie diensten per week hoeft te verrichten.

In gevallen waarin de lidstaten zelf schepen in eigendom of anderszins tot hun beschikking hebben, mogen deze op dezelfde non-discriminatoire voorwaarden ter beschikking worden gesteld van alle exploitanten op de betrokken route.

5.3.2.2. Voorwaarden inzake bemanning

Ten tweede zijn vragen gesteld met betrekking tot de voorwaarden inzake de bemanning die in het kader van openbare-dienstverplichtingen en -contracten kunnen worden gesteld.

Volgens de Commissie moeten het soort bemanningsregels dat door de lidstaten van ontvangst mag worden opgelegd aan ieder aan eilandcabotagediensten deelnemend schip (artikel 3, lid 2, van de verordening) en het soort regels dat in het kader van openbare-dienstverplichtingen en contracten mag worden opgelegd (artikel 4 van de verordening) in principe hetzelfde zijn. Deze regels staan in punt 4 inzake "bemanning" van deze Mededeling.

De lidstaten zouden immers inbreuk kunnen maken op het non-discriminatiebeginsel van Verordening (EEG) nr. 3577/92, als zij bij de oplegging van openbare-dienstverplichtingen verder zouden gaan dan wat volgens artikel 3 van de verordening toelaatbaar is.¹⁷

De Commissie is echter van mening dat de lidstaten het recht hebben zelf hun voorwaarden te stellen betreffende de bemanning van op openbare-dienstroutes varende schepen, ook wanneer de eilandcabotagereis gevolgd of voorafgegaan wordt door een reis naar of vanuit een andere lidstaat. Artikel 3, lid 3, van de verordening dient niet te gelden voor routes waarvoor openbare-dienstverplichtingen zijn opgelegd.

5.4. Procedure die moet worden gevolgd bij de oplegging van openbare-dienstverplichtingen

De lidstaten hebben voor de oplegging van "openbare-dienstverplichtingen" aan alle exploitanten op een gegeven route verschillende administratieve middelen tot hun beschikking: een aanmeldingsregeling, een vergunningsstelsel of een machtigingssysteem. De lidstaten mogen ook openbare-dienstverplichtingen opleggen door openbare-dienstcontracten te sluiten, met één of een beperkt aantal exploitanten.

In zaak C-205/99 heeft het Hof bepaald dat een procedure die zo restrictief is als een machtigingsprocedure aanvaardbaar is, mits zij noodzakelijk is, evenredig met het beoogde doel en gebaseerd op objectieve en non-discriminerende criteria die van tevoren bekend zijn bij de betrokken ondernemingen. Ondernemingen moeten ook het recht krijgen om beroep in te stellen tegen iedere ongunstige beschikking¹⁸.

¹⁷ Toch is in bepaalde uitzonderlijke gevallen, volgens de Commissie, een voorwaarde die op grond van artikel 3 van de verordening onaanvaardbaar is, maar die van essentieel belang is voor de openbare dienst, op grond van artikel 4 van de verordening wel aanvaardbaar, indien zij naar behoren wordt gemotiveerd en evenredig is met het beoogde doel. Een en ander zal van geval tot geval worden bekeken.

¹⁸ Zaak C-205/99.

Wel zou het moeilijk zijn voor een lidstaat om na de inwerkingtreding van de verordening een machtigingssysteem in te voeren zonder inbreuk te maken op de standstillbepalingen van artikel 7 van de verordening. In principe mogen alleen lidstaten waar reeds voor de inwerkingtreding van de verordening een machtigingssysteem van kracht was, doorgaan met de uitvoering daarvan.

Wanneer de bevoegde autoriteit van een lidstaat een "openbare-dienstcontract" sluit, moet zij zich ook aan de geldende regels voor openbare aankopen houden. Volgens het voor overheidsaankopen geldende recht dient er ten minste een voldoende mate van publiciteit te zijn, ten einde een doeltreffende mededinging, alsmede een met het te bereiken doel evenredige, transparante en niet-discriminerende selectieprocedure mogelijk te maken¹⁹. Bovendien moeten, voor de toekenning van onder Richtlijn 92/50/EEG van de Raad van 18 juni 1992 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor dienstverlening²⁰ vallende contracten, de technische specificaties aan bepaalde regels voldoen en is er de verplichting de desbetreffende kennisgeving van gunning *in het Publicatieblad van de Europese Unie op te nemen*.

De Commissie stelt zich op het standpunt dat, in het algemeen, de toewijzing van openbare-dienstcontracten het risico van discriminatie tussen exploitanten inhoudt, aangezien er normaliter op een gegeven route maar één gegadigde is. Zij meent derhalve dat het organiseren van een open, voor de gehele Gemeenschap geldende aanbesteding in principe de beste manier is om gelijke behandeling te verzekeren (zie ook punt 5.6²¹).

De Commissie eist niet van de lidstaten dat zij ieder openbare-dienstcontract aanmelden (mocht het contract voorzien in compensatie door de overheid, dan geschiedt dit op basis van punt 5.7 van deze Mededeling). De verplichting tot aanmelding in artikel 9 van de verordening geldt alleen voor besluiten met een ruimer toepassingsgebied, zoals een algemene juridisch kader voor cabotagediensten.

5.5. Markttoegang en concurrentie op de openbare-dienstroutes

Bij de oplegging van openbare-dienstverplichtingen wijzigen de lidstaten de voorwaarden voor markttoegang op bepaalde routes, hetgeen tot concurrentievervalsing kan leiden als dit niet op een niet-discriminerende wijze gebeurt. Gezien het beoogde doel (de zorg voor voldoende geregelde vervoersdiensten naar, van en tussen de eilanden) is dit een gewettigde en legale handelwijze. De wijzigingen moeten wel evenredig aan het beoogde doel blijven. Indien verder wordt gegaan dan strikt noodzakelijk is, zou onnodig de vrijheid worden beperkt die van essentieel belang is voor de goede werking van de interne markt. In dit verband zou de Commissie drie punten willen bespreken.

¹⁹ Zie de Interpretatieve mededeling van de Commissie over concessieovereenkomsten in het communautaire recht (PB C 121 van 29/04/2000, blz. 2) en het arrest van het Hof van 7 december 2000 in zaak C-324/98, Teleaustria en Telefonadress / Telekom Austria, Jurispr. blz. I-10745; zie ook punt 5.3.2 hierboven).

²⁰ PB L 209 van 24/07/1992, blz. 1.

²¹ In principe dient een onafhankelijke instantie verantwoordelijk te zijn voor de procedure. De Commissie erkent dat het in sommige gevallen volstaat om alleen het laatste gedeelte van een procedure (beoordeling van de offertes, het nemen van het uiteindelijke besluit) wordt opgedragen aan een onafhankelijk lichaam.

5.5.1. *Exclusiviteit*

Wanneer een lidstaat op een openbare-dienstroute het alleenrecht verleent aan een reder, kan hij bereiken dat de kosten voor de gemeenschap tot een minimum worden teruggebracht, maar op deze manier wordt wel de traditionele vrijheid van handel in de zeevervoerssector beperkt.

Er moet een goed evenwicht worden gevonden tussen beide beginselen.

In naar behoren gemotiveerde gevallen kan exclusiviteit worden beschouwd als het enige toereikende instrument om in de essentiële vervoersbehoeften te voorzien, als deze maar gedurende een beperkte periode en op basis van een open, billijke en niet-discriminerende, voor de gehele Gemeenschap geldende toewijzingsprocedure wordt toegekend.

Exclusiviteit mag ook worden toegekend op een wijze die steeds beperkte toegang tot bijkomende diensten inhoudt op niet-discriminerende voorwaarden, maar wel zo dat de resultaten van de exploitant die de diensten verzorgt en met zijn exclusieve rechten in de essentiële vervoersbehoeften voorziet, hier niet onder te lijden hebben.

De Commissie benadrukt echter dat in veel gevallen minder restrictieve maatregelen dan exclusiviteit volstaan om (afroming van de markt) te vermijden en te bereiken dat minder staatssteun nodig is. Een exploitant die, zonder exclusieve rechten, contractueel gebonden is om het hele jaar door een openbare-dienstverplichting te vervullen, kan nadeel ondervinden van een andere niet door enige openbare-dienstverplichting gebonden exploitant, wanneer die zich alleen de meer winstgevende maanden van het jaar op de markt begeeft en de inkomsten van de ander flink doet verminderen.

Volgens de Commissie zouden er tegelijk met een met één exploitant gesloten openbare-dienstcontract aan alle exploitanten op dezelfde route lichte openbare-dienstverplichtingen kunnen worden opgelegd²². Als voorwaarde zou bijvoorbeeld gesteld kunnen worden dat iedere reder die op een route gaat varen waarvoor een openbare-dienstcontract geldt dit het hele jaar door zal moeten doen.

5.5.2. *Duur van de openbare-dienstcontracten*

De verordening geeft geen maximumduur voor openbare-dienstcontracten. Uit artikel 1 en artikel 4 volgt echter dat openbare-dienstcontracten een beperkte duur moeten hebben om een regelmatige en open marktverkenning mogelijk te maken. Wil enigerlei marketingrijpen in overeenstemming geschieden met het evenredigheidsbeginsel, dan moet steeds de minst marktversturende maatregel ter beantwoording van de essentiële vervoersbehoeften worden gekozen. Alle reders in de Gemeenschap moeten regelmatig de kans krijgen om zich als gegadigde voor het verzorgen van een bepaalde dienst op te geven (zie ook onderstaand punt 5.6).

Een contractduur van meer dan 6 jaar voldoet naar het oordeel van de Commissie normaal gesproken niet aan de evenredigheidsvereiste.

²²

Inzake de mogelijkheid voor een lidstaat om tegelijk met een openbare-dienstcontract openbare-dienstverplichtingen op te leggen, zie ook het arrest van het Hof in zaak C-205/99, reeds aangehaald, punten 60 t/m 71.

5.5.3. *Bundeling van lijnen*

De lidstaten willen vaak openbare-dienstroutes naar en van verschillende eilanden bundelen om zo schaalvoordelen te genereren en exploitanten aan te trekken. Bundeling als zodanig is niet in strijd met het Gemeenschapsrecht, zolang het hierbij niet tot discriminatie komt.

Om te bepalen wat de meest geschikte omvang van deze “bundels” zou zijn, zou rekening moeten worden gehouden met de beste synergieën die bij het voorzien in de essentiële vervoersbehoeften kunnen worden gerealiseerd.

5.6. **Het geval van de "kleine eilanden"**

De aandacht van de Commissie is erop gevestigd dat de logge procedures voor het sluiten van openbare-dienstcontracten in de zeevervoerssector te ingewikkeld zijn, wanneer het gaat om het organiseren van diensten voor kleine eilanden, waarbij normaal gesproken alleen plaatselijke exploitanten betrokken zijn.

Ten einde dit specifieke punt te kunnen rijmen met de noodzaak het transparantie- en het non-discriminatiebeginsel in acht te nemen, hetgeen volgens de Commissie alleen via open, billijke en niet-discriminerende toewijzingsprocedures kan geschieden, kan haars inziens, onverminderd de communautaire regels voor overheidsopdrachten, waar deze van toepassing zijn, de keuze van een geschikte exploitant voor de verzorging van een dienst naar een klein eiland via een gewoon verzoek om reacties van belangstellenden gebeuren, zonder formele aanbestedingsprocedure, mits de bekendmaking van de desbetreffende dienst in de gehele Gemeenschap gehandhaafd blijft, hetgeen zeer gemakkelijk te doen is. De Commissie stelt zich op het standpunt dat contracten met een langere looptijd, van 12 jaar, aanvaardbaar kunnen zijn.

Op grond van de ervaring en in het bijzonder op basis van namens de Commissie uitgevoerd onderzoek zou voor de toepassing van deze Mededeling onder "kleine eilanden" kunnen worden verstaan eilanden waarnaar en waarvandaan per jaar in totaal ten hoogste 100.000 passagiers over zee worden vervoerd. Wat de ultraperifere regio's betreft, geldt dit alleen voor diensten binnen de regio (en niet voor diensten tussen een ultraperifeer eiland en het vasteland).

De vereenvoudigde regels kunnen in principe gelden voor het vervoer in het kader van openbare-dienstcontracten van zowel passagiers als vracht van en naar een klein eiland. Vrachtvervoer, dat normaal onder mededingingsvoorwaarden kan worden georganiseerd, moet evenwel worden uitgesloten wanneer het gevaar bestaat dat het tot niet te rechtvaardigen marktdistorties zal komen.

Wanneer éénzelfde exploitant meerdere kleine eilanden bedient, wordt het totale aantal passagiers dat door de exploitant in het kader van de openbare dienst wordt vervoerd in aanmerking genomen om te bepalen of de drempel is bereikt.

5.7. **Verlening van overheidssubsidies ter compensatie van openbare-dienstverplichtingen**

De verordening is op dezelfde wijze van toepassing, ongeacht of er al dan niet subsidies worden verleend. Wanneer er echter staatssteun wordt verleend ter compensatie van openbare-dienstverplichtingen, moeten de lidstaten zich voegen naar de communautaire wetgeving en in het bijzonder naar Verordening (EEG) nr.

3577/92 en de staatssteunvoorschriften van het Verdrag, zoals geïnterpreteerd door het Hof van Justitie.

6. VRIJWARINGSMAATREGELEN

Artikel 5 van de verordening bepaalt dat *“ingeval de binnenlandse vervoersmarkt ten gevolge van de liberalisering van de cabotage ernstig wordt verstoord”*, een lidstaat de Commissie kan verzoeken vrijwaringsmaatregelen te treffen. Artikel 2, punt 5, bepaalt dat deze maatregelen ten hoogste een jaar van kracht kunnen blijven, wanneer zich op de markt problemen voordoen *“die waarschijnlijk zullen leiden tot zeer aanzienlijk en mogelijk aanhoudend overaanbod, aan cabotage in het zeevervoer te wijten zijn of daardoor worden verergerd, en een ernstige bedreiging vormen voor het financiële evenwicht en het voortbestaan van een aanzienlijk aantal reders uit de Gemeenschap, terwijl de vooruitzichten op korte en middellange termijn op de betrokken markt niet op een wezenlijke en duurzame verbetering duiden”*.

Deze bepaling is slechts eenmaal, in Spanje, toegepast bij de inwerkingtreding van de verordening²³.

Onderstreept moet worden dat een individueel faillissement van een reder op een bepaalde route niet zwaar genoeg weegt als motivering voor toepassing van deze bepaling.

Volgens de sinds de inwerkingtreding van de verordening gepubliceerde cabotagerapporten heeft de liberalisering van de cabotage geen enkele ernstige verstoring van de binnenlandse vervoersmarkt tot gevolg gehad. Het is onwaarschijnlijk dat dit nu nog zal gebeuren nu de meeste diensten zijn geliberaliseerd.

²³ Beschikking 93/396/EEG van de Commissie van 13 juli 1993, betreffende het verzoek van Spanje tot goedkeuring door de Commissie van de verlenging van de vrijwaringsmaatregelen op grond van artikel 5 van Verordening EEG) nr. 3577/92 van de Raad houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten (cabotage in het zeevervoer), PB L 173 van 16.07.1993 blz. 33.