EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 22.4.2014
COM(2014) 232 final

KOMISJONI TEATIS

milles käsitletakse nõukogu määruse (EMÜ) nr 3577/92 (teenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamise kohta merevedudel liikmesriikides (merekabotaaž)) tõlgendamist

KOMISJONI TEATIS

milles käsitletakse nõukogu määruse (EMÜ) nr 3577/92 (teenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamise kohta merevedudel liikmesriikides (merekabotaaž)) tõlgendamist

Kokkuvõte

Toetudes määruse (EMÜ) nr 3577/92 praktilise rakendamise kahekümneaastasele kogemusele on komisjon otsustanud läbipaistvuse ja õiguskindluse huvides kõnealust määrust ajakohastada ja parandada. Käesoleva teatisega asendatakse komisjoni 2003.[1] ja 2006.[2] aasta tõlgendavad teatised ja muudetakse neid.

Käesolev teatis on koostatud üksnes teavitamise eesmärgil ja kõnealuse määruse selgitamiseks. Selles antakse teada, kuidas komisjon kavatseb määrust rakendada. Teatisega ei soovita määrust muuta ega riivata Euroopa Kohtu pädevust tõlgendamise küsimustes.

Kõigepealt määratletakse teatises teenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamise ulatus merevedudel (merekabotaaž). Näidatakse isikud, kes seda vabadust kasutada saavad ja sedastatakse teenused, mida määrus hõlmab.

Järgmisena täpsustatakse, millises ulatuses võidakse teha erandeid teenuste (nagu need on sätestatud määruses) osutamise vabaduse põhimõttest. Kõnealuseid erandeid on kolm. Esiteks on liikmesriikidel õigus kehtestada laevapere käsitlevaid eeskirju laevade kohta, mille kogumahutavus on alla 650 GT ja selliste saarekabotaažiga tegelevate laevade kohta, mis liiklevad riigi enda territooriumil asuva kahe sadama vahel. Teiseks võivad liikmesriigid kehtestada avalike teenuste osutamise kohustusi ja sõlmida avalike teenuste osutamise lepinguid, et tagada piisavad regulaarsed veoteenused saartele ja saartelt ning nende vahel. Lisaks võivad liikmesriigid taotleda, et komisjon võtaks vastu kaitsemeetmed tõsise häire kõrvaldamiseks siseturul.

Teatises antakse ka ülevaade käesoleva määruse rakendamisega seotud üleminekumeetmetest, mida kohaldatakse Horvaatia suhtes liiduga ühinemisest alates.

Teatise viimases osas antakse suunised Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1370/2007 (mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel ning

[1] Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele nõukogu määruse (EMÜ) nr 3577/92 (teenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamise kohta merevedudel liikmesriikides) tõlgendamise kohta, 22.12.2003, KOM(2003) 595.

[2] Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele nõukogu määrust (EMÜ) nr 3577/92 teenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamise kohta merevedudel liikmesriikides (merekabotaaž) tõlgendava teatise ajakohastamine ja parandamine, 11.5.2006, KOM(2006) 196.

millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 1191/69 ja nr 1107/70)[3] kohaldamise kohta merekabotaažiteenuste suhtes.

[3] ELT L 315, 3.12.2007, lk 1.

1. SISSEJUHATUS

Nõukogu määrus (EMÜ) nr 3577/92 (edaspidi „määrus”) teenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamise kohta merevedudel liikmesriikides (merekabotaaž),[4] mis võeti vastu siseturu loomise ajal, on üle kahekümne aasta vana. Alates määruse jõustumisest 1. jaanuaril 1993 on merekabotaaži alal toimunud järkjärguline liberaliseerimine.

Alates 1993. aastast on komisjon mitmes aruandes teada andnud, et nii majanduslik kui ka õigusalane liberaliseerimine kulgeb edukalt[5]. Komisjon on samuti lahendanud määruse tõlgendamisega seotud probleeme, avaldades tõlgendavad teatised 2003. ja 2006. aastal.

Viiendas määruse rakendamist käsitlevas aruandes[6] rõhutatakse, et teatavaid määruse kohaldamist käsitlevate komisjoni suuniste aspekte on vaja veelgi enam selgitada.

Käesoleva teatisega ajakohastatakse ja parandatakse eelmisi suuniseid, et viia need vastavusse ELi uute õigusaktidega ja Euroopa Kohtu pretsedendiõigusega ning et paremini kajastada komisjoni muutunud seisukohti määruse teatavate sätete käsitlemisel. Eelkõige puudutab see laevaperega seotud sätete tõlgendamist (käesoleva teatise punkt 4) ja avalike teenuste osutamise lepingute kestust (käesoleva teatise punktid 5.5.2 ja 5.7)

Käesolev teatis on esitatud teavitamise eesmärgil ja üksnes selgitab, kuidas komisjon määrust tõlgendab. Teatisega ei soovita määrust muuta ega riivata Euroopa Kohtu pädevust tõlgendamise küsimustes. Teatis ei piira riigiabi eeskirjade kohaldamist.

2. MEREKABOTAAŽI TURU AVAMINE

2.1. Merekabotaaži teenuste osutamise vabadus

Määruse (EMÜ) nr 3577/92 artikliga 1 on merekabotaaž liberaliseeritud riikides, kes võimaldasid vastavas majandussektoris tegutseda üksnes oma riigi ettevõtjatel. Veoteenust ühe liikmesriigi kahe sadama vahel võivad aga osutada kõik liidu laevaomanikud[7].

Liikmesriikidel ei ole õigust seda vabadust piirata, välja arvatud nõuetekohaselt põhjendatud juhul. Seepärast ei tohiks liikmesriigid sisse seada eelneva loa andmise korda, välja arvatud juhul, kui 1) selleks on tungiv vajadus, mis lähtub avalikust huvist (nt laevade ohutus ja sadamakorraldus), kui 2) see on vajalik ja taotletava eesmärgiga kooskõlas, ning 3) see põhineb objektiivsetel ja mittediskrimineerivatel kriteeriumidel, mis on asjaomastele laevaomanikele ette teada[8].

---

4 EÜT L 364, 12.12.1992, lk 7.

5 KOM(95) 383, KOM(97) 296, KOM(2000) 99, KOM(2002) 203.

6 COM(2014) 231.

7 Vt punkt 2.2. Isikud, keda hõlmab teenuste osutamise vabadus.

8 Liidetud kohtuasjad C-128/10 ja C-129/10 Naftiliaki Etaireia Thasou [2011] ECR I-1887, punkt 43 jj.

Komisjon märgib, et kui liikmesriigid soovivad kehtestada korda, mis mõjutab määrusega hõlmatud isikute vabadust osutada merekabotaaži teenust, peaksid nad näitama, et kõik eespool nimetatud tingimused on täidetud[9].

Lisaks leiab komisjon, et merekabotaaži turu jälgimise eesmärgil võiksid liikmesriigid paluda laevaomanikel esitada eelnevalt teavet teenuste kohta, mida nad kavatsevad pakkuda. Selline teave aitaks liikmesriikidel paremini hinnata tegelikke transpordivajadusi.

Pealegi leiab komisjon, et liikmesriigid ei saa nõuda ettevõtja esindaja kohalolekut oma riigi territooriumil.

2.2. Isikud, keda hõlmab teenuste osutamise vabadus.

Määruse artiklis 1 on sätestatud, keda merekabotaaži teenuste osutamise vabadus hõlmab. Need isikud on 1) ühenduse laevaomanikud, 2) kelle laevad on liikmesriigi registrisse kantud ja kes sõidavad liikmesriigi lipu all, 3) eeldusel et need laevad vastavad kõikidele selles liikmesriigis ettenähtud kabotaažitingimustele.

Nimetatud tingimusi tuleks tähelepanelikumalt kaaluda. Probleemid tekivad ka seoses turu avamisega laevadele, mis ei vasta eespool loetletud tingimustele

2.2.1. Ühenduse laevaomaniku määratlus

Määruse artikli 2 lõikes 2 on eristatud kolme liiki „*ühenduse laevaomanikke*".

> *„a) liikmesriigi kodanikud, kes elavad liikmesriigis selle liikmesriigi seaduste järgi ja kes tegelevad mereveondusega;*
>
> *b) laevaühingud, mis on asutatud liikmesriigi seaduste järgi ja kelle peamine tegutsemiskoht on liikmesriigis ja kelle tegevust liikmesriigis tõhusalt kontrollitakse; või*
>
> *c) liikmesriigi kodanikud, kelle laevad on registrisse kantud väljaspool ühendust või kelle laevaühingud on registrisse kantud väljaspool ühendust ja kelle tegevust kontrollivad liikmesriigi kodanikud, kui nende laevad on registrisse kantud ja need sõidavad liikmesriigi lipu all selle liikmesriigi seaduste järgi;"*

Kõige rohkem on küsimusi tekitanud mõiste „*kontroll*", millele on määruses kolmest ühenduse laevaomaniku kategooriast viidatud kahe puhul.

Määruses on sätestatud, et mõiste „*ühenduse laevaomanikud*" alla kuuluvad ka „*laevaühingud, mis on asutatud liikmesriigi seaduste järgi ja kelle peamine tegutsemiskoht on liikmesriigis ja kelle tegevust liikmesriigis tõhusalt kontrollitakse*;" (artikli 2 lõike 2 punkt b). Komisjon leiab, et *„tõhus kontroll liikmesriigis"* tähendab määruse kontekstis, et peamiste otsuste vastuvõtmine ja igapäevane juhtimine toimuvad liidu territooriumil asuvas kohas ning et juhtkonna koosolekuid peetakse liidu territooriumil.

[9] Vt ka käesoleva teatise punktid 4, 5 ja 6.

Mõiste „ühenduse laevaomanikud" alla kuuluvad ka „*liikmesriigi kodanikud, kelle laevad on registrisse kantud väljaspool ühendust või kelle laevaühingud on registrisse kantud väljaspool ühendust ja kelle tegevust kontrollivad liikmesriigi kodanikud, kui nende laevad on registrisse kantud ja need sõidavad liikmesriigi lipu all selle liikmesriigi seaduste järgi;*" (artikli 2 lõike 2 punkt c). Komisjon leiab, et nimetatud artiklis osutatud „*kontrollimine liikmesriigi kodanike poolt"* tähendab seda, et liidu kodanikel on võimalik laevaühinguid tugevasti mõjutada, näiteks juhul kui suurem osa laevaühingu kapitalist või hääleõigusest kuulub liidu kodanikele või kui liidu kodanikel on õigus määrata ametisse üle poole asjaomase laevaühingu haldus-, juhtimis- või kontrolliorgani liikmetest[10].

2.2.2. Liikmesriigis registreerimise tingimused ja riigis merekabotaažiga tegelemise õigus

Määruses ei ole esitatud loetelu liikmesriikide registritest, mille puhul tuleb registreerimis- ja kabotaažile juurdepääsutingimusi täita. Sellist loetelu tuleks loomulikult pidevalt muuta.

Liikmesriigis registreerimise tingimus tähendab seda, et asjaomane register asub territooriumil, kus kohaldatakse aluslepingut ja sellest tulenevaid õigusakte. Järelikult ei hõlma määrus laevu, mis on registreeritud Hollandi Antillidel, Mani saarel, Bermudal või Kaimani saartel[11].

Samas hõlmab määrus Gibraltaril registreeritud laevu, sest alusleping kohaldub selle territooriumi suhtes[12]. Gibraltaril registreeritud laevadel on õigus tegeleda merekabotaažiga samadel tingimustel kui liikmesriigis registreeritud mis tahes laeval.

Määruses on samuti sätestatud, et teises liikmesriigis kabotaažiga tegeleda sooviva laeva puhul peavad kõigepealt olema täidetud kõik kabotaažiga tegelemiseks vajalikud tingimused liikmesriigis, kus see laev on registreeritud. See nõue kehtib ka laevade puhul, mis on kantud sisemaariigi registrisse ja mis sõidavad selle riigi lipu all.

Järelikult ei ole riigisisese kabotaaži loata laevadel õigust juurdepääsule teiste liikmesriikide turgudele. Samuti võidakse laevadelt, millel on lubatud tegutseda oma riigi turul teatavatel tingimustel, nõuda samade tingimuste täitmist, kui nad soovivad tegutseda teises liikmesriigis. Näiteks kui laeva kandmiseks mõne liikmesriigi teise registrisse X tuleb täita tingimus, et laev peab vähemalt pool aastat tegutsema rahvusvahelistel liinidel, ei saa registrisse X kantud laevale nõuda suuremat juurdepääsu kabotaažile selles liikmesriigis (st laeval ei ole õigust osutada seal regulaarset teenust kogu aasta vältel).

---

[10] Vt komisjoni konsolideeritud pädevusteatis vastavalt nõukogu määrusele (EÜ) nr 139/2004 kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle (2008/C 95/01) (ELT C 95, 16.4.2008, lk 1).

[11] Üldiselt moodustavad nimetatud territooriumid ülemeremaade ja -territooriumide osa, mille suhtes kohaldatakse aluslepingu artikli 355 kohaselt liikmesriikidega assotsieerimise erisätteid.

[12] Aluslepingu artikli 355 lõikes 3 on sätestatud: *„Käesoleva lepingu sätteid kohaldatakse Euroopa territooriumide suhtes, mille välissuhete eest vastutab liikmesriik."*

2.3. Turu avamine laevadele, mida määrus ei hõlma

Osa liikmesriike on avanud oma turu suuremal määral kui määrusega ette nähtud kas *erga omnes* või erandite ja individuaalsete lubade abil. Teatavad nn avatud sadamate poliitikat järgivad liikmesriigid lubavad kolmandates riikides registreeritud või nende lipu all sõitvatel laevadel osutada merekabotaaži teenust oma territooriumil asuvate sadamate vahel. Lisaks võimaldavad mõned liikmesriigid laevadel, mida määrus ei hõlma, tegeleda merekabotaažiga individuaalsete lubade alusel või lubavad üldist vabastust määruses sätestatud nõuetest kolmandates riikides registreeritud või nende lipu all sõitvatele laevadele, juhul kui ükski liidu liikmesriigis registreeritud laev ei ole kättesaadav[13]. Selliselt toimides ei rikuta liidu õigusakte.

3. MÄÄRUSE (EMÜ) NR 3577/92 REGULEERIMISALA

Määruse nr 3577/92 artikli 2 punktis 1 on sedastatud, et määrust kohaldatakse mereveoteenuste (reisijate- või kaubavedu meritsi) suhtes liikmesriigis. Järgmisena on esitatud soovituslik loetelu kabotaažiteenustest, mida määrusega reguleeritakse.

Vaatamata sellele, et määruse artikli 2 punktis 1 esitatud loetelu merekabotaaži teenustest on mitteammendav, leiab Euroopa Kohus, et määruse reguleerimisalasse kuuluvad teenused, mida 1) tavaliselt osutatakse tasu eest ja 2) mis on mõeldud reisijate- või kaubaveoks meritsi kohtade vahel, mis asuvad ühe ja sama liikmesriigi territooriumil, nagu on kõnealuses artiklis toodud näidete oluliste detailide abil näidatud[14].

Alates määruse jõustumisest on seoses artikli 2 punktiga 1 tõstatatud neli peamist küsimust. Mida tähendab „*vedu meritsi*" ja „*sadamate vahel*"? Kas lõbusõidulaevad kuuluvad määruse reguleerimisalasse? Kas rahvusvahelise matketeenuse etapina toimunud kabotaaž kuulub määruse reguleerimisalasse? Kas fiiderteenus on kabotaaž või pigem rahvusvaheline teenus? Kõnealuseid küsimusi on allpool eraldi käsitletud.

3.1. Kuidas määratleda „*vedu meritsi sadamate vahel*"

Määruses ei määratleta mõistet „*vedu meritsi*". Euroopa Kohtu sõnul tuleb selle mõiste tõlgendamiseks võtta arvesse asjaomase sätte eesmärki – see on rakendada merekabotaažiteenuste osutamise vabadust sättega kehtestatud tingimuste ja erandite kohaselt[15].

Järelikult pidas Euroopa Kohus määruse kontekstis mõiste „*meri*" määratlemisel ebaoluliseks eristada sise- ja territoriaalvesi rahvusvahelise õiguse kohaselt (Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsioon, 10. detsember 1982, „*Montego Bay*

[13] Ülevaade merekabotaaži korraldusest liikmesriikides on esitatud määruse rakendamist käsitleva viienda aruandega (osutatud joonealuses märkuses 6) kaasasolevas komisjoni töödokumendis tabelis 3.

[14] Kohtuasi C-251/04, Euroopa Ühenduste Komisjon *vs.* Kreeka Vabariik [2007] ECR I-67, punktid 28 ja 29.

[15] Kohtuasi C-323/03 Euroopa Ühenduste Komisjon *vs.* Hispaania Kuningriik [2006] ECR I-2161, punkt 24.

Convention")[16]. Seepärast peaks „*vedu meritsi*" hõlmama ka veoteenust, mis ulatub riigi poolt konventsiooni kohaselt määratletud territoriaalvete piirist maismaa poole (siseveed).

Seega leiab komisjon kooskõlas kohtujuristi[17] arvamusega, et määruse kohaldamisel peaks „*vedu meritsi*" hõlmama mitte üksnes avamere kaudu osutatavaid kabotaažiteenuseid vaid ka sellistes merealades nagu lahtedes, estuaarides,[18] fjordides ja abajates osutatavaid teenuseid.

Euroopa Kohtu pretsedendiõiguse kohaselt hõlmab mõiste „*sadam*" taristut – olgugi väiksemastaabilist, mille otstarve on võimaldada kaupu meritsi maha ja peale laadida ning reisijaid kaldale või kaldalt laeva toimetada[19]. Seepärast hõlmab see mõiste mis tahes taristut – ka ajutist, mille otstarve on võimaldada merevedusid, st kaupu maha ja peale laadida ning reisijaid kaldale või kaldalt laeva toimetada.

Komisjon rõhutab, et reisijatevedu laevaga merel kuulub määruse (EMÜ) nr 3577/92 reguleerimisalasse isegi juhul, kui teenuse piirkond on üks sadamate süsteem (nt estuaari ületamine meritsi), mis on sellisena määratletud asjaomase liikmesriigi õigusnormides[20]. Määrus hõlmab ka turismi eesmärgil tasu eest laevaga merel toimuvat reisijatevedu, mis algab ja lõpeb samas sadamas samade reisijatega pardal, sest teenust osutatakse tasu eest ja eesmärk on reisijatevedu meritsi ühe liikmesriigi territooriumil.

3.2. Lõbusõidulaevad

Määruse (EMÜ) nr 3577/92 hõlmab vaid merekabotaažiteenuseid, mida „*tavaliselt osutatakse tasu eest*". Järelikult jääb enamus lõbusõidulaevade tegevust määruse reguleerimisalast välja.

3.3. Matketeenused

Matketeenused kuuluvad määruse (EMÜ) nr 3577/92 reguleerimisalasse, kui neid osutatakse liikmesriigi sees (vt määruse artikli 3 lõige 1 ja artikli 6 lõige 1)[21]. Küsimus on selles, kas rahvusvahelise matketeenuse etapina toimunud kabotaaž kuulub määruse reguleerimisalasse.

Komisjoni seisukoht on, et määrust kohaldatakse ainult juhul, kui reisijad veetakse kaldale või kaldalt laeva liikmesriigis, kus toimub kabotaažietapp.

Liikmesriigis X või kolmandas riigis alanud matketeenus, mis lõpeb kolmandas riigis või liikmesriigis X ja mille kestel tehakse peatusi liikmesriigi Y sadamates, ei kuulu määruse (EMÜ) nr 3577/92 reguleerimisalasse, kui liikmesriigi Y sadamates ei toimetata reisijaid

---

16 Sealsamas, punkt 25.

17 Kohtujuristi Tizzano 10. novembril 2005 avaldatud arvamus eespool osutatud kohtuasjas C-323/03.

18 Mereveest üleujutatud jõeorg.

19 Kohtuasi C-323/03 Euroopa Ühenduste Komisjon *vs.* Hispaania Kuningriik [2006] ECR I-2161, punkt 33.

20 Sealsamas, punkt 34.

21 Kohtuasi C-17/13 Alpina River Cruises, avaldamata.

kaldale ega kaldalt laevale. Kirjeldatud olukorra suhtes kohaldatakse nõukogu 22. detsembri 1986. aasta määrust (EMÜ) nr 4055/86 teenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamise kohta liikmesriikide ning liikmesriikide ja kolmandate riikide vahelises mereveos[22].

3.4. Fiiderteenused

Fiiderteenus (nimetatakse ka rahvusvahelise kaubaveo releeks) on teenus, mille korral vedaja laeb kaubad maha lähtekohast saabunud laevalt eesmärgiga edastada need teisele laevale, mis jätkab teekonda lõppsadamasse. Teenust osutatakse tavaliselt konossemendi alusel. Küsimus on selles, kas sellist teenust tuleks lugeda rahvusvaheliseks teenuseks määruse (EMÜ) nr 4055/86 (mis ei kehtesta lipunõuet) tähenduses või kabotaažiteenuseks määruse (EMÜ) nr 3577/92 (mis kehtestab lipunõude) tähenduses.

Kui liikmesriigi X kahe sadama vahel kasutatakse fiiderteenust eel- või edasiveona sellise lasti vedamiseks, mis a) on teel liikmesriiki Y või kolmandasse riiki või mis b) saabub liikmesriigist Y või kolmandast riigist, võiks liikmesriik X eelistada fiiderteenuse osutajana liidu lipu all sõitvaid laevu. Tegelikult loetakse fiiderteenust kabotaažiteenuseks kõikides liikmesriikides, kus vastavalt määrusele (EMÜ) nr 3577/92 lubatakse kabotaažiga tegeleda üksnes liidu lipu all sõitvatel laevadel, (v.a Prantsusmaa[23] ja Portugal); muudes liikmesriikides on fiiderteenus reguleerimata.

Siiski tuleb märkida, et kui rahvusvahelise kaubaveo korral lubada fiiderteenust osutada samal ettevõtjal nii eel- kui ka edasiveoks, on võimalik olulisel määral kokku hoida veokulusid ja parandada teenuse kvaliteeti. Sel põhjusel on teatavad fiiderteenuste aspektid kaubanduskokkulepete üle peetavatel läbirääkimistel üha suurema tähelepanu all. Komisjon leiab, et seepärast tuleks neid küsimusi koostöös liikmesriikidega põhjalikumalt käsitleda.

4. LAEVAPERET KÄSITLEVAD EESKIRJAD

Laevaperega seotud küsimused on tavaliselt olnud lipuriikide pädevuses. Eeskirjad on registrite lõikes äärmiselt erinevad. Osa liikmesriike on kehtestanud ranged kodakondsuse tingimused, nõudes, et kõik laevapere liikmed oleksid liidu kodanikud. Teised näevad ette, et vaid kapteni ja vanemtüürimehe ametikohtadel peavad olema liidu kodanikud. Erinevate kodakondsusnõuete tõttu on registritel erinevad kulud.

Selleks et vältida konkurentsimoonutusi kõige tundlikumatel liinidel, on määruse artiklis 3 sätestatud, et vastuvõttev riik võib kehtestada omaenda eeskirjad laevaperega seotud küsimuste reguleerimiseks saarekabotaažilaevadel. Vastuvõttev riik võib samuti otsustada väikeste laevade (kogumahutavusega alla 650 GT) laevaperega seotud küsimuste üle. Kuus liikmesriiki on otsustanud kasutada kõnealuseid määruse sätteid.

---

22 EÜT L 378, 31.12.1986, lk 1.

23 9. veebruari 2007. aasta haldusteade Prantsusmaa tolliseaduse artikli 257 tõlgendamise kohta.

Selleks et säiliks teenuste osutamise vabaduse põhimõtte sisu, on määruses sätestatud, et lipuriigi nõue jääb endiselt kehtima saarekabotaažiga tegelevate kaubalaevade puhul, mille kogumahutavus on üle 650 GT, kui asjaomane teekond eelneb teise riiki / teisest riigist toimuvale veole või järgneb sellele (järjestikune kabotaaž).

Nimetatud sätted tekitavad seoses vastuvõtva riigi pädevusega kahte liiki küsimusi.

Esimene küsimustering puudutab vastuvõtva riigi pädevusse kuuluvate laevaperet käsitlevate eeskirjade sisulist külge, teine aga piiri vastuvõtva riigi ja lipuriigi pädevuste vahel, kui tegemist on järjestikuse kabotaažiga.

Küsitakse ka seda, kas saarekabotaažiga tegelevate matkelaevade suhtes tuleb kohalda vastuvõtva või lipuriigi eeskirju. Euroopa Kohus on kinnitanud komisjoni tõlgendust, et matkelaevade puhul, mille kogumahutavus on üle 650 GT, kuuluvad laevaperet käsitlevad eeskirjad lipuriigi pädevusse nii saarekabotaaži kui ka mandrikabotaažiga tegelemisel[24]. Vastuvõttev riik ei või kohaldada omaenda eeskirju laevapere kohta matkelaevade puhul, mille kogumahutavus on üle 650 GT. Ta võib seda teha üksnes matkelaevade puhul, mille kogumahutavus on alla 650 GT.

4.1. Milliseid laevaperet käsitlevaid eeskirju võib vastuvõttev riik kehtestada

Määruses ei ole täpsustatud, millised laevaperega seotud küsimused jäävad vastuvõtva riigi pädevusse. Mõned väidavad, et vastuvõtva riigi pädevus on piiramatu (määruses on osutatud kõigile laevaperega seotud küsimustele). Komisjon eelistab kasutada kitsamat tõlgendust. Komisjon leiab, et vastuvõtva riigi pädevust tuleb piirata, et kaitsta teenuste osutamise vabaduse põhimõtet, millest kõnealuse pädevuse rakendamisega kõrvale kaldutakse.

Komisjon leiab, et vastuvõtvate riikide pädevuses on muu hulgas kindlaks määrata, kui suur peab olema liidu kodanike osakaal saarekabotaaži teenust osutavate laevade laevaperes (ja laevadel kogumahutavusega alla 650 GT). Seepärast võivad liikmesriigid nõuda, et kõnealustel laevadel on vaid liidu kodakondsusega töötajatest laevapered. Liikmesriigid võivad samuti nõuda, et pardal töötavatel meremeestel oleks Euroopa Liidu sotsiaalkindlustuskaitse. Töötingimuste osas võivad nad kehtestada oma riigi õigusnormide kohased miinimumpalgad. Seoses turvalisust ja koolitust puudutavate eeskirjadega (sealhulgas pardal kasutatavad keeled) leiab komisjon, et liikmesriigid peavad piirduma sellega, et nõuavad kehtivate liidu ja rahvusvaheliste eeskirjade (STCW koodeks ja SOLASe konventsioon) täitmist ja hoiduma teenuste osutamise vabadust ülemäära kitsendamast.

Kooskõlas määruse artikliga 9 peavad liikmesriigid, kes soovivad kasutada võimalust kehtestada laevaperega seotud küsimustes omaenda eeskirju, konsulteerima komisjoniga. Kavandatavate meetmete ulatust ja sisu analüüsitakse iga juhtumi korral eraldi, võttes arvesse eespool nimetatud vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid.

[24] Kohtuasi C-288/02, Euroopa Ühenduste Komisjon *vs.* Kreeka Vabariik [2004], EKL I-10071.

4.2. Järjestikune kabotaaž

Määruse artikli 3 lõikes 3 on sätestatud, et „Siiski vastutab alates 1. jaanuarist 1999 saarekabotaažiga tegelevate kaubalaevade, mille kogumahutavus on üle 650, laevaperega seotud küsimuste eest riik, kus laev on registrisse kantud (lipuriik), kui kõnesolevale merereisile eelneb või järgneb merereis teise liikmesriiki või teisest liikmesriigist."

Euroopa Kohtu kohaselt on merereis, mis eelneb või järgneb kabotaažireisile, oma olemuselt mis tahes merereis teise liikmesriiki või teisest liikmesriigist, olenemata sellest, kas pardal on kaupa või mitte[25].

Vastupidiselt komisjoni 2003. aasta tõlgendavas teatises esitatud seisukohale leidis kohus, et lipuriigi eeskirjad kehtivad mitte üksnes juhul, kui kaupa füüsiliselt veetakse rahvusvahelistes vetes toimuva reisietapi ajal, mis järgneb või eelneb kabotaažietapile, vaid ka siis, kui selline merereis toimub tühilastiga (ilma kaubalaadungita). Järelikult ei saa komisjon nõustuda, et liikmesriigid kohaldavad vastuvõtva riigi eeskirju olukorras, kus saarekabotaažile eelnev või järgnev rahvusvaheline merereis toimub tühilastiga.

Samas ei järeldu sellest, et laevaomanikel on lubatud korraldada fiktiivseid tühilastiga rahvusvahelisi merereise, valides artikli 3 lõike 3 sama artikli lõike 2 asemel, mis tähendab määruse kohaldamisest kõrvalehoidmist[26].

Sellise väärkäitumise tuvastamine jääb siseriiklike kohtute ülesandeks; nad teevad seda riigi õigusnormide kohaseid tõendamisreegleid järgides.

Laevaperet käsitlevad eeskirjad, mis puudutavad avalike teenuste osutamise kohustust täitvaid laevu, on esitatud punktis 5.3.2.2.

4.3. Laevaperet käsitlevate eeskirjade läbivaatamine

Määruse kohaselt pidi nõukogu võtma vastu laevaperet puudutava lõpliku korra enne 1. jaanuari 1999 komisjoni ettepaneku põhjal pärast saarekabotaaži liberaliseerimise majanduslike ja sotsiaalsete tagajärgede üksikasjalikku läbivaatamist .

Komisjon esitas nõukogule asjakohase aruande 17. juunil 1997 ja 29. aprillil 1998 tegi ettepaneku võtta vastu määrus[27]. Ettepaneku sisu oli muuta lipuriigi pädevus laevaperega seotud küsimustes üldiseks. Vastuvõtva riigi pädevusse oleksid jäänud laevad, mille kogumahutavus on alla 650 GT, ja õigus määrata, kui suur peab olema liidu kodanike osakaal reisi- ja kaubaliinidel teenust osutavate laevade laevaperes (k.a segateenused ja regulaarsed matketeenused). Selliste laevade pardal töötavatele kolmandatest riikidest pärit meremeestele oleksid olnud tagatud samad töötingimused kui liikmesriikides resideeruvatele töötajatele.

---

[25] Kohtuasi C-456/04 Agip Petroli SpA *vs.* Capitaneria di porto di Siracusa ja teised [2006] EKL I-3395, punktid 15–25.

[26] Sealsamas, punkt 23.

[27] KOM(1998) 251 (lõplik).

Komisjoni ettepanek ei saanud liikmesriikidelt heakskiitu. Seepärast tegi komisjon 11. detsembril 2001 ettepaneku selle tagasivõtmiseks. Praegu komisjon ei kavanda uut ettepanekut. Järelikult ei ole määruse artikliga 3 kehtestatud eeskirjade muutmist lähiajal oodata.

Ent määruse rakendamist käsitleva viienda aruande ettevalmistamise käigus jõudis komisjon arusaamisele, et olukord, kus laevaomanikel on vastuvõtva riigi kehtestatud nõuetele laevapere kohta raske juurde pääseda, saab tihtipeale takistuseks saarekabotaaži edasisele arengule. Probleemi leevendamiseks soovitab komisjon neil liikmesriikidel, kes kohaldavad määruse artikli 3 lõiget 2, määrata keskne kontaktpunkt, kuhu laevaomanikud saavad pöörduda teabe hankimiseks vastuvõtvas riigis laevaperega seotud küsimusi reguleerivate eeskirjade kohta.

5. AVALIKUD TEENUSED

Reisijate ja kaupade merevedu on Euroopa saarte elanikele äärmiselt tähtis. See ongi põhjus, miks koostati eeskirjad selliste mereühendusteede kaitseks, mida turg piisavalt ei teeninda.

Määrusega on liikmesriikidele pakutud raamistik, mis võimaldab turumehhanismi sobival viisil sekkuda ja piirata turulepääsu avalike teenuste kohustuste kehtestamise abil mereveoteenuste sektoris. Lisaks on ette nähtud, et avalike teenuste kulude hüvitamisel riiklikest vahenditest peab järgima ELi riigiabi eeskirju. Käesoleva punkti eesmärk on vajaduse korral veelgi enam selgitada määruses sätestatud tingimusi ja riigiabi eeskirju, kus see vajalikuks osutub, et tagada riiklike meetmete kooskõla aluslepingu üldiste eeskirjadega.

5.1. Avalike regulaarsete teenuste osutamise geograafiline ulatus

Määruse artikli 4 lõike 1 kohaselt peab avalikku regulaarset teenust pakkuma liinidel, mis kulgevad saartele ja saartelt või nende vahel.

Määrus ei sisalda mõiste „saar” määratlust. Komisjon leiab, et artikli 4 kohaldamisel peaks piirduma saartega, mis on juurdepääsetavad ainult õhu või mere kaudu ja millel puudub maismaa kaudu püsiühendus Euroopa mandriga. Seega ei saa pidada saareks poolsaart, millel on püsiühendus maismaaga maanteed või raudteed mööda (nt Peloponnesus)[28].

Vastavalt kohtujuristi Tizzano arvamusele võib võimalust kohaldada artikli 4 lõiget 1 laiendada teenustele, mida osutatakse saarte olukorraga sarnanevates tingimustes (nt pikkade fjordide või estuaaride kaldad, mille puudub otseühendus maantee kaudu), kus on samuti tekkinud vajadus tagada piisav mereveoteenus[29].

[28] Kohtuasi C-288/02, Euroopa Ühenduste Komisjon *vs.* Kreeka Vabariik [2004], EKL I-10071, punkt 42.

[29] Kohtujuristi Tizzano 10. novembril 2005 avaldatud arvamus eespool osutatud kohtuasjas C-323/03, punktid 39–45.

Komisjoni nimel teostatud uuring[30] näitab, et pikki estuaare või fjorde, mis põhjustavad 100 km pikkust ümbersõitu maantee kaudu,[31] võib selle punkti tähenduses käsitada saartena, sest nad loovad samuti linnastuid isolatsiooni sundiva olukorra.

5.2. Saarekabotaaži liinid, mida võib kohustada teenindama avaliku teenuse korras

Liinid, mida võib kohustada teenindama avaliku teenuse korras, määravad kindlaks liikmesriigid (k.a piirkondlikud ja kohalikud ametiasutused), mitte laevaomanikud. Avalike teenuste osutamise kohustust võib eelkõige ette näha saarekabotaaži regulaarteenusena, juhul kui turuhäirete tõttu ei ole võimalik tagada piisavat teenust.

Määruses sätestatud tingimuste kohaselt võivad liikmesriigid kehtestada avalike teenuste osutamise kohustusi, et tagada piisavad veoteenused teatavatele saartele (või estuaarile), mida liidu laevaomanikud kommertshuvidest lähtudes ei teenindaks samas ulatuses või samadel tingimustel[32]. Muus osas peaks jääma kehtima vabakaubanduspõhimõtted.

Kehtestades avalike teenuste osutamise kohustusi seoses määruse artikli 4 lõikes 1 kirjeldatud teenustega, peavad liikmesriigid sekkumisel piirduma sama artikli lõikes 2 osutatud peamiste elementidega ja järgima kõnealuse artikli lõikes 1 sätestatud mittediskrimineerimise põhimõtet kõikide liidu laevaomanike puhul, kes on huvitatud teenuse osutamisest asjaomastel liinidel. Seda nõuet tuleb rangelt järgida asjaomaste kohustuste sisu kohta otsuste langetamisel ja konkreetset teenust pakkuva ettevõtja väljavalimisele järgnevates haldustoimingutes, samuti hüvitissumma suuruse kehtestamisel.

5.3. Milliseid kohustusi võib kehtestada

5.3.1. Mille poolest erinevad avalike teenuste osutamise kohustused ja avalike teenuste osutamise lepingud

Määruses (EMÜ) nr 3577/92 on eristatud avalike teenuste osutamise kohustusi (vt artikli 2 lõige 4 ja artikli 4 lõige 2) avalike teenuste osutamise lepingutest (vt artikli 2 lõige 3).

Avalike teenuste osutamise lepingud on vahend avalike teenuste osutamise kohustuste kinnitamiseks olukorras, kus kõiki asjaomasel liinil teenust pakkuda soovivaid laevaomanikke samaväärselt hõlmav kord ei pruugi tagada vajalikku veoteenust, eelkõige selle teenuse kvaliteeti tagavaid üldisi tingimusi.

Määruse artikli 4 lõikes 2 on toodud täielik loetelu nõuetest, mida võib avalike teenuste osutamise kohustuste kehtestamisel esitada. Määruse artikli 2 lõikes 3 on toodud vaid soovituslik teenuste osutamise lepingute kohaldamisala. Liikmesriigid võivad esitada täpsemaid nõudeid. Praktikas lisatakse teenuste osutamise lepingutesse sageli

---

30 Study on Small Islands and Estuaries (2002), ICF Consulting.

31 Estuaari ümbritseva teekonna ja otseühenduse suhtarv peaks olema vähemalt kümme.

32 Vt põhjendus 9 ja määruse artikli 2 lõige 4. Vt ka otsust kohtuasjas C-205/99 Analir *vs.* Administración General del Estado [2001] EKL I-1271, punkt 31 jj.

kvaliteedinõuded, kuid neid ei saa arvata teenuste osutamise kohustuste hulka. Teenuste osutamise kohustustega seoses võib laevaomanikke puudutav teenuse osutamise suutlikkuse nõue hõlmata ka maksevõimet, k.a nõuet, et neil ei oleks maksu- ja sotsiaalkindlustusvõlga[33]. Komisjon on seisukohal, et siia hulka kuulub ka kohustus kasutada kiireid parvlaevu.

Teenuste osutamise kohustuste kehtestamisel võib lubada, et regulaarsust ja sagedust puudutavaid nõudeid ei pea täitma iga laevaomanik eraldi, vaid see kohustus võidakse jagada kõigi sama liini teenindavate laevaomanike vahel[34].

Liikmesriigid võivad kehtestada avalike teenuste osutamise kohustusi ja sõlmida avalike teenuste osutamise lepinguid ainult juhul, kui nad on iga asjaomase liini puhul veendunud, et regulaarteenuseid ei osutata piisavalt (st teenuseid ei osutataks riigiasutuste kehtestatud nõuetele vastavas ulatuses või tingimustel), kui teenuste osutamine jäetaks üksnes turujõudude meelevalda. Lisaks peavad avalike teenuste osutamise kohustused ja lepingud olema vajalikud ja kooskõlas eesmärgiga tagada piisavad regulaarsed veoteenused saartele ja saartelt[35]. Teisisõnu, liikmesriigid ei tohi kehtestada avaliku teenuse osutamise kohustusi teenuste puhul, mida tavapärastes turutingimustes tegutsevad ettevõtjad juba pakuvad, tehes seda rahuldaval tasemel ning tingimustel (näiteks hind, järjepidevus ja teenuse kättesaadavus), mis on kooskõlas riigi poolt määratletud avaliku huviga[36].

Komisjon tuletab meelde, et kuigi liikmesriikidel on avaliku teenuse vajaduse ja selle suuruse üle otsustamiseks üsna vabad käed, jääb komisjoni ülesandeks kontrollida, et otsustamisprotsessis ei esineks ilmset hindamisviga[37].

5.3.2. Mittediskrimineerimise põhimõte

Vastavalt määruses sätestatud mittediskrimineerimise põhimõttele ei tohi liikmesriigid kehtestada kohustusi, mis on kohandatud teatava laevaühingu jaoks, takistades seega teiste liidu laevaomanike turulepääsu, ega kohustusi, mis sellist olukorda võiks tekitada.

Eelkõige juhib komisjon liikmesriikide tähelepanu probleemidele, mida põhjustavad järgmised sätted.

---

[33] Eespool viidatud kohtuasi C-205/99, punktid 45–51.

[34] Kui saarele on vaja vedusid neli korda nädalas ja sellel liinil soovivad teenust osutada kaks laevaomanikku, peaks kumbki neist tegema vedusid vaid kaks korda nädalas või ka vastavalt üks või kolm korda nädalas.

[35] Liidetud kohtuasjad C-128/10 ja C-129/10 Naftiliaki Etaireia Thasou [2011] EKL I-1887, punkt 54.

[36] Komisjoni teatis Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes (ELT C 8, 11.1.2012, lk 4), punkt 48.

[37] Kohtuasi T-17/02 Fred Olsen [2005] EKL II-2031, punkt 216, ja komisjoni otsus 2013/435/EL, 2. mai 2013 riigiabi SA.22843 (2012/C) (ex 2012/NN) kohta, mida Prantsusmaa andis ettevõtjatele Société Nationale Corse-Méditerranée ja Compagnie Méridionale de Navigation, ELT L 220, 17.8.2013, lk 20–45.

5.3.2.1. Laevade ülevõtmine

Esiteks on kerkinud küsimus, kas liikmesriik saab avalike teenuste osutamise lepingu kohta hanketeadet avaldades kehtestada nõude, et pakkuja, kellega leping sõlmitakse, võtaks üle eelmise ettevõtja laevad ja laevapere. Komisjon leiab, et enamikul juhtudel rikutaks sellise kohustusega määrust (EMÜ) nr 3577/92, sest see kohustus oleks diskrimineeriv. See takistaks liidu laevaomanikel teha pakkumust oma laevadega ja annaks eelise turgu valitsevale ettevõtjale, kui see teeks pakkumuse teenusele, mida ta ise eelnevalt osutas.

Komisjon siiski möönab, et kui teatava saare teenindamiseks on sobiv vaid erilise konstruktsiooniga laev, mida ei ole võimalik turult hankida ega ka müüa või muuks otstarbeks ümber teha, on teenuste osutamise vabadus paremini tagatud laeva ülevõtmise nõudega kui teenuse osutamise õiguse andmisega ühele laevaomanikule lepingu alusel, mille kestus on piisavalt pikk, et võimaldab konkreetse saare jaoks ehitatud laeva täielikku amortiseerumist. Sellises olukorras peaks järgmistel teenust osutavatel ettevõtjatel olema võimalik asjakohast laeva spetsiaalsest laevu omavast ettevõttest – hankedokumentides selgesti ja üksikasjalikult märgitud tingimustel – rentida. Mõeldav on ka kohustada uut teenuseosutajat laeva eelkäijalt otse üle võtma.

Kui liikmesriigi ametiasutused omavad ise laevu või on need mingil muul viisil enda käsutusse saanud, võib need anda kõikide potentsiaalsete teenuseosutajate kasutusse ühtsetel mittediskrimineerivatel tingimustel.

5.3.2.2. Laevaperega seotud nõuded

Teiseks probleeme tekitavaks teemaks on laevaperega seotud nõuded, mida avalike teenuste osutamise kohustustes ja lepingutes võidakse kehtestada.

Komisjon leiab, et eeskirjad, mida avalike teenuste osutamise kohustustes ja lepingutes võidakse kehtestada (määruse artikkel 4), peavad piirduma nõuetega, mis on avalike teenuste vajadusest lähtuvalt olulised ja mis ei lähe eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale. Kõnealust vajadust kaalutletakse iga juhtumi puhul eraldi.

Komisjon märgib, et liikmesriikidel on saarekabotaažiteenust osutava mis tahes laeva suhtes õigus kehtestada avalike teenuste osutamise kohustustes ja lepingutes samu eeskirju kui vastuvõtvatel liikmesriikidel (määruse artikli 3 lõige 2). Kõnealuseid eeskirju on üksikasjalikult käsitletud käesoleva teatise punktis 4.

5.4. Avalike teenuste osutamise kohustuste kehtestamise kord ja avalike teenuste osutamise lepingute sõlmimine

Liikmesriigid saavad kõikidele asjaomasel liinil tegutsevatele ettevõtjatele avalike teenuste osutamise kohustuste kehtestamiseks kasutada erinevaid haldusmeetmeid, nagu deklareerimiskord ja litsentside või lubade süsteem. Liikmesriigid võivad kehtestada avalike teenuste osutamise kohustusi ka sõlmides avalike teenuste lepingu ühe või piiratud arvu ettevõtjatega.

Euroopa Kohus otsustas kohtuasjas C-205/99, et sellist kitsendavat menetlust kui lubade andmine saab õigustada üksnes juhul, kui see on vajalik (kui „osutatakse tegelikule avaliku teenuse vajadusele, mis tuleneb ebapiisavatest regulaarsetest transporditeenustest vaba konkurentsi tingimustes"), on taotletava eesmärgiga kooskõlas ning põhineb objektiivsetel ja mittediskrimineerivatel kriteeriumidel, mis on asjaomastele laevaomanikele ette teada. Laevaühingutele tuleb anda õigus esitada kaebusi neid kahjustavate otsuste kohta[38].

5.4.1. Kehtivad riigihankelepingute sõlmimise eeskirjad

Kui liikmesriigi pädev asutus sõlmib avalike teenuste osutamise lepingut, peab ta järgima kehtivaid hankelepingute sõlmimise eeskirju. 26. veebruaril 2014 võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu vastu uue direktiivi, mis käsitleb teenuste kontsessioonilepingute sõlmimist (edaspidi „kontsessioonide direktiiv")[39]. Samal kuupäeval võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu vastu direktiivid 2014/24/EL ja 2014/25/EL (edaspidi „riigihangete direktiivid")[40].

Komisjoni kogemuste kohaselt kujutab enamik määruse artikli 4 alusel sõlmitud avalike teenuste osutamise lepinguid endast teenuste kontsessiooni riigihankeid käsitlevate õigusaktide tähenduses. Sellise lepinguga annab pädev asutus laevaomanikule õiguse osutada merekabotaažiteenust teatava ajavahemiku kestel. Laevaomanikul on kohustus osutada lepinguga määratud veoteenust, mille eest ta tavaliselt saab pädevalt asutuselt rahalist hüvitist[41]. Laevaomanik võtab tegelikult riski (kui risk puudub, on tegu hankelepinguga riigihangete direktiivide tähenduses), mis hõlmab asjaomase veoteenuse nõudlusega seotud riski, sest pädev asutus reeglina ei taga avalike teenuste osutamise lepingus, et laevaomanik saaks kõik lepinguliste kohustuste täitmiseks tehtud investeeringud ja kulutused tagasi teenida.

Sõlmides avalike teenuste osutamise lepinguid, mis kuuluvad kontsessioonide direktiivi reguleerimisalasse, peab pädev asutus kohtlema kõiki laevaomanikke võrdselt, ilma diskrimineerimata ning tegutsema läbipaistval ja proportsionaalsel viisil, et tagada tegelik konkurents[42]. Pealegi on direktiivis muu hulgas sätestatud kohustus avaldada kontsessiooniteade ja vastava kontsessioonilepingu sõlmimise teade *Euroopa Liidu*

---

38 Eespool osutatud kohtuotsus C-205/99. Vt ka liidetud kohtuasjad C-128/10 ja C-129/10 Naftiliaki Etaireia Thasou [2011] ECR I-1887, punkt 52 jj.

39 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/zz/EL teenuste kontsessioonilepingute sõlmimise kohta (PE-CONS 73/13 - 2011/0437 (COD)).

40 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetluste kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2004/17/EÜ (PE-CONS 75/13 - 2011/0439 (COD)). Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv riigihangete kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2004/18/EÜ (PE-CONS 74/13 - 2011/0438 (COD)).

41 Vt ka eespool osutatud kohtuotsus C-205/99, punktid 63 ja 65.

42 Artikkel 1b

Teatajas[43]. Samuti on sätestatud rida kohustusi seoses valiku- ja lepingu sõlmimise kriteeriumidega ning menetlust puudutavate garantiidega, mille eesmärk on tagada läbipaistvus ja võrdne kohtlemine, seda eelkõige pädeva asutuse ja pakkujate vaheliste läbirääkimiste ajal.

Seoses avalike teenuste osutamise lepingutega, mis kuuluvad riigihangete direktiivide reguleerimisalasse, tuleb rõhutada, et uuest direktiivist jäetakse välja prioriteetsete ja mitteprioriteetsete teenuste eristamine. Veetransporditeenused on riigihangete direktiivides 2004/17/EÜ ja 2004/18/EÜ määratletud mitteprioriteetsetena ja nende kohta on esitatud vaid piiratud arvul nõudeid (tehniline kirjeldus ja lepingu sõlmimise teade). Uute riigihangete direktiividega nähakse ette, et kõnealuste direktiivide reguleerimisalasse kuuluvate avalike teenuste osutamise lepingute sõlmimisel tuleb järgida kõiki nendes direktiivides sätestatud nõudeid.

Lepingute puhul, mille väärtus jääb allapoole kontsessioonide direktiivi või riigihangete direktiivide kohaseks pakkumuseks vajalikku künnist, peab valiku tegemise ja lepingu sõlmimise kord ikkagi vastama aluslepinguga kehtestatud mittediskrimineerimise ja võrdse kohtlemise põhimõtetele, mis omakorda toob kaasa läbipaistva menetluse kohustuse. Euroopa Kohtu tõlgenduses on selle kohustuse sisuks tagada vastav avalikustatuse tase kõigile potentsiaalsetele pakkujatele, mis võimaldab teenuste turul avatud konkurentsi ning samuti hankemenetluse erapooletuse kontrolli[44].

5.4.2. Lepingute sõlmimise menetlus

Määruse 3577/92 artiklis 4 on sätestatud, et kui liikmesriigid sõlmivad avalike teenuste osutamise lepinguid, peavad nad seda tegema laevaomanikke diskrimineerimata.

Komisjon on asunud seisukohale, et üldiselt sisaldab avalike teenuste osutamise lepingute sõlmimine ettevõtjate diskrimineerimise riski, sest tavaliselt sõlmitakse leping ainult ühe ettevõtjaga asjaomase liini kohta. Seepärast komisjon arvab, et avatud hankemenetlus on põhimõtteliselt lihtsaim mittediskrimineerimist tagav toimimisviis. Võimalikke pakkujaid hõlmavate läbirääkimistega hankemenetlus vastab samuti mittediskrimineerimispõhimõttele, kui läbirääkimised hindamisasutuse ja pakkumuse esitanud ettevõtjate vahel toimuvad erapooletul, ausal ja läbipaistval viisil[45]. Komisjon leiab, et otselepingute sõlmimine ei ole kooskõlas määruse artiklis 4 sätestatud mittediskrimineerimise ja läbipaistvuse põhimõtetega. Samamoodi on mittediskrimineerimise ja läbipaistvuse põhimõtetega vastuolus mis tahes

---

[43] Artiklid 27 ja 28.

[44] Vt komisjoni tõlgendav teatis kontsessioonide kohta ühenduse õiguses (EÜT C 121, 29.4.2000, lk 2), komisjoni tõlgendav teatis riigihangete direktiivide kohaldamisalast välja jäävate või mitte täielikult nende alla kuuluvate riigihangete suhtes kohaldatava ühenduse õiguse kohta (ELT C 179/02, 1.8.2006, lk 2), kohtuasi C-324/98 Teleaustria ja Telefonadress *vs.* Telekom Austria [2000] EKL I – 10745, punkt 60.

[45] Vt ka komisjoni teatis Euroopa Liidu riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes, punkt 66 (ELT C 8, 11.1.2012, lk 4).

hankemenetlus, mis on korraldatud võimalike pakkujate arvu põhjendamatult kitsendaval viisil.

Et tagada kõnealuste põhimõtete järgimine, tuleks toimingud kavandada selliselt, et hankemenetluse väljakuulutamise ja soovitava veoteenustega alustamise kuupäevade vaheline ajavahemik oleks piisava pikkusega. Komisjon leiab, et liiga lühike ajavahemik, mis ei võimalda piisavalt kaaluda lepingu objektiks olevate kabotaažiteenuste vajadust (nt turu suuruse, kvaliteedi või sageduse aspektist), võib anda eelise turgu valitsevale ettevõtjale, rikkudes seega võrdse kohtlemise põhimõtet.

Komisjon juhib tähelepanu ka asjaolule, et lepingu sõlmimiseks valitud menetlus mõjutab avaliku teenuse lepingu täitmise eest antava rahalise hüvitise hindamist riigiabi eeskirjade seisukohast. Selleks et kõnealust hüvitist ei peetaks riigiabiks, peab see vastama neljale tingimusele, mille Euroopa Kohus sedastas *Altmarki* kohtuasjas[46]. Neljanda *Altmarki* kriteeriumi kohaselt peab pakutav hüvitis tulenema kas riigihankemenetlusest, mis võimaldab valida teenusepakkuja, kes suudab pakkuda asjaomaseid teenuseid kogukonnale vähima kuluga, või keskmise, hästi juhitud ja piisavate vahenditega ettevõtja võrdlusanalüüsist. Komisjon leiab, et *Altmarki* neljanda kriteeriumi täitmiseks on avaliku sektori asutustel kõige lihtsam kuulutada välja avatud, läbipaistev ja mittediskrimineeriv riigihankemenetlus[47]. Kui menetluses on lisaks täidetud ka teised *Altmarki* kohtuasjas tehtud otsuses märgitud tingimused, on riigiabi üldjuhul välistatud[48].

Määruses ei ole nõutud, et liikmesriigid peaksid teatama igast sõlmitavast avaliku teenuse osutamise lepingust. Kui leping hõlmab avalike teenuste osutamise kulude hüvitamist, peaks sellest riigiabi eekirjade kohaselt komisjonile eelnevalt teada andma (käesoleva teatise punktis 5.6 on selle kohta esitatud üksikasjalikumat teavet). Määruse artikliga 9 ettenähtud teatamise kohustus puudutab üksnes laiema reguleerimisalaga õigusakte, nagu kabotaažiteenuste üldine õigusraamistik.

5.5. Juurdepääs turule ja konkurents avalikeks teenusteks väljapakutud liinidel

Avalike teenuste osutamise kohustuste kehtestamisega sekkuvad liikmesriigid turulepääsu tingimustesse teatavatel liinidel; selline tegevus – kui see ei toimu mittediskrimineerival viisil – võib moonutada konkurentsi. Kõnealust sekkumist võib pidada täiesti seaduslikuks, kui pidada silmas taotletavat eesmärki (tagada piisavad regulaarsed veoteenused saartele ja saartelt ning nende vahel). Avalike teenuste osutamise kohustustega seotud sekkumised peavad olema taotletava eesmärgiga kooskõlas. Kui sekkumisega minnakse eesmärgi

[46] Kohtuasi C-280/00, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg *vs.* Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark), [2003] EKL I-7747.

[47] Komisjoni teatis Euroopa Liidu riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes, punktid 63 ja 64 (ELT C 8, 11.1.2012, lk 4).

[48] Samas, punktid 65–68.

saavutamiseks vajalikust kaugemale, tähendab see siseturu ladusaks toimimiseks vajaliku vabaduse kitsendamist. Sellest lähtuvalt soovib komisjon käsitleda kolme teemat.

5.5.1. Ainuõigused

Kui liikmesriik annab ühele laevaomanikule ainuõiguse osutada teenust avalikeks teenusteks väljapakutud liinil, saavutab ta kogukonnale vähima rahalise kuluga lahenduse, kuid piirab tavapärast teenuste osutamise vabaduse põhimõtet merevedude sektoris.

Nimetatud kahe poole vahel tuleks saavutada tasakaal.

Nõuetekohaselt põhjendatud juhtudel võib ainuõigust pidada oluliste transpordivajaduste lahendamisel kõige asjakohasemaks, kui selline õigus antakse laevaomanikule piiratud ajavahemikuks ning avatud, läbipaistva ja mittediskrimineeriva, kogu liitu hõlmava menetluse tulemusena.

Komisjon siiski rõhutab, et turu „ülelöömise" (*market skimming*) vältimise ja rahaliseks kompensatsiooniks vajalike kulutuste vähendamise eesmärke on paljudel juhtudel võimalik saavutada märksa vähemkitsendavaid meetmeid kasutades kui ainuõigus. Ettevõtja, kellel on lepinguga võetud kohustus osutada avalikku teenust kogu aasta vältel, võib saada kahju teise ettevõtja tegevusest, kes mingeid avalike teenuste osutamise kohustusi omamata võib tulla turule vaid mõneks kõige kasumlikumaks kuuks aastas, seega tugevasti vähendades esimese ettevõtja sissetulekut.

Komisjon leiab, et ühe ettevõtjaga sõlmitava lepingu kõrval võiks panna kergemaid avalike teenuste osutamise kohustusi kõikidele samal liinil tegutsevatele ettevõtjatele[49]. Näiteks võiks seada tingimuse, et laevaomanik, kes soovib osutada teenust liinil, millel juba toimib aastaringse teenuse kohustusega avalike teenuste osutamise leping, peab oma teenust samuti osutama kogu aasta vältel.

5.5.2. Avalike teenuste osutamise lepingu kestus

Määruses ei ole kehtestatud avalike teenuste osutamise lepingu maksimaalset kestust. Määruse artiklist 1 ja artiklist 4 siiski järeldub, et avalike teenuste osutamise lepingud tuleks sõlmida kindlaksmääratud ajavahemikuks, et võimaldada uutel tegijatel regulaarselt ja vabalt turuuuringuid teha.

Kui avalike teenuste osutamise leping sisaldab kontsessiooni, siis vastavalt direktiivi 2014/23/EL (kontsessioonilepingute sõlmimise kohta) artiklile 18 „ei või rohkem kui viie aasta pikkuste kontsessioonide puhul kontsessiooni maksimumkestus ületada aega, mis kulub selleks, et kontsessionäär saaks mõistliku aja jooksul teenida tasa investeeringud, mis on tehtud ehitise käitamiseks või teenuse osutamiseks, koos investeeritud kapitali tootlusega, võttes arvesse investeeringuid, mis on olnud vajalikud konkreetsete lepinguga seotud eesmärkide saavutamiseks".

[49] Avalike teenuste osutamise lepingu ja kohustuste samaaegse kehtestamise kohta liikmesriikide poolt saab lugeda: kohtuasi C-205/99, punktid 60–71.

Selleks et täita proportsionaalsuse põhimõtet peavad liikmesriigid turusekkumisel valima kõige vähem moonutusi põhjustava vahendi, ka kestuse osas, et tagada oluliste transpordivajaduste rahuldamine. Kõigile liidu laevaomanikele tuleks regulaarselt anda võimalus taotleda teatava teenuse osutamise õigust (vt allpool punkt 5.6).

Oma 2003. aasta tõlgendavas teatises märkis komisjon, et avalike teenuste osutamise leping, mille kestus on rohkem kui kuus aastat, ei vasta tavaliselt proportsionaalsuse põhimõttele.

Samas on komisjon alates 2003. aastast täheldanud, et teatavatel juhtudel võib kuue aasta piir heidutada laevaomanikke pakkumust esitamast, sest nad leiavad, et kuus aastat on liiga lühike aeg teenuse osutamiseks tehtud investeeringute tagasiteenimiseks. Riigiasutuste sõnul ei tekita ka liiga lühikese kestusega lepingud laevaomanikel motivatsiooni teha põhjalikke investeeringuid, takistades seega innovatsiooni ja võimalikku teenuste kvaliteedi paranemist. Samuti tuleks toonitada, et avaliku merekabotaažiteenuse osutamise lepingu sõlmimiseks vajaliku valikumenetluse ettevalmistamine võib võtta teatava aja.

Sellest tulenevalt on komisjon veendunud, et avalike teenuste osutamise lepinguid kestusega üle viie (kui tegemist on kontsessioonilepinguga kontsessioonide direktiivi tähenduses) või kuue aasta võib käsitada proportsionaalsuse nõudega kooskõlas olevatena, kui need 1) on põhjendatud objektiivsete kriteeriumitega, nt vajadus tagasi teenida investeeringud, mis tehti merekabotaaži teenuse osutamiseks tavapärastes töötingimustes (nt investeering laeva infrastruktuuri) ja kui 2) need ei põhjusta turulepääsu piiramist.

Ilma et see piiraks juhtumite eraldi analüüsimist, tuleb komisjoni kogemuse ja riigiasutustelt saadud teabe põhjal märkida, et 12aastase maksimumkestusega lepingute sõlmimine on õigustatud juhul, kui soovitakse alla hinnata märkimisväärset osa keskmise uue parvlaeva maksumusest, et tagada turu ladus toimimine. Komisjoni arvates võivad väga pika kestusega lepingud (nt sellised, mis võimaldavad uuel laeval täielikult amortiseeruda ja seega investeeritud kapitali ka tagasi teenida) kahjustada positiivset konkurentsisurvet kabotaažiturul[50] (vt ka punkt 8 allpool).

5.5.3. Liidetud liinid

Liikmesriigid soovivad sageli liita erinevaid saari hõlmavad, avalikeks teenusteks väljapakutud liinid ühte paketti, et saavutada mastaabisäästu ja meelitada ligi ettevõtjaid. Sellised paketid ei ole vastuolus liidu õigusaktidega, kui liitmine ei too kaasa diskrimineerimist ega põhjusta tarbetuid turumoonutusi.

Liidetud liinide paketi sobiv suurus tuleks määrata lähtudes parima sünergia potentsiaalist, mida on võimalik oluliste transpordivajaduste rahuldamise eesmärgil saavutada.

---

[50] Kohtuasjas C-323/03 Euroopa Ühenduste Komisjon *vs.* Hispaania Kuningriik [2006] ECR I-2161 otsustas Euroopa Kohus, et riiklik meede, mis annab mereveoteenuse halduskontsessioonina ühele ainsale ettevõtjale 20 aastaks koos õigusega lepingut veel 10 aasta võrra pikendada, kujutab endast teenuste osutamise vabaduse piiramist (punkt 44).

5.6. Riigi toetus avalike teenuste osutamise kohustuste kulude hüvitamiseks

Määrust kohaldatakse ühtlaselt, olenemata sellest, kas hüvitist antakse või mitte. Kui nähakse ette avalike teenuste osutamise ja lepingutega seotud kulude hüvitamine, tuleb seda teha kooskõlas aluslepingus sätestatud riigiabieeskirjadega (Euroopa Kohtu tõlgenduse kohaselt) ja eeskirjadega, mis sisalduvad komisjoni meetmete paketis riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamisel.

Kõnealune pakett koosneb järgmistest meetmetest:

(a) teatis,[51] milles on selgitatud põhimõtteid, mille alusel kohaldatakse riigiabieeskirju avalike teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes ning tingimusi (nn *Altmarki*[52] kriteeriumid), mille järgimise korral ei käsitata avalike teenuste osutamise eest makstavat hüvitist riigiabina;

(b) komisjoni määrus üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele antava vähese tähtsusega abi suhtes,[53] milles on sätestatud, et avaliku teenuse osutamise eest makstav hüvitis, mis ei ületa 500 000 eurot kolme rahandusaasta jooksul, ei kujuta endast riigiabi, tingimusel et nimetatud määruses kehtestatud nõuded on täidetud;

(c) otsus,[54] milles on sätestatud, millistel tingimustel loetakse avaliku teenuse osutamise eest riigiabina makstav hüvitis siseturuga kokkusobivaks ning vabastatakse teatamisnõudest;

(d) avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi raamistik,[55] milles on sätestatud, millistel tingimustel võib teatamiskohustuse alla kuuluvat hüvitist[56] pidada ELi toimimise lepingu artikli 106 lõikega 2 kooskõlas olevaks;

(e) komisjon on selgituseks avaldanud juhendi Euroopa Liidu riigiabi, riigihanke ja siseturu eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste, eelkõige üldist huvi pakkuvate sotsiaalteenuste suhtes[57].

---

[51] Komisjoni teatis Euroopa riigiabi eeskirjade kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvate teenuste osutamise eest makstava hüvitise suhtes, ELT C 8, 11.1.2012, lk 4.

[52] Kohtuasi C-280/00 Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg *vs.* Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

[53] Komisjoni määrus (EL) nr 360/2012, 25. aprill 2012, Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele antava vähese tähtsusega abi suhtes (ELT L 114, 26.4.2012, lk 8).

[54] Komisjoni otsus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 106 lõike 2 kohaldamise kohta üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid osutavatele ettevõtjatele avalike teenuste eest makstava hüvitisena antava riigiabi suhtes (ELT L 7, 11.1.2012, lk 3).

[55] Komisjoni teatis „Euroopa Liidu raamistik riigiabi jaoks, mida antakse avalike teenuste eest makstava hüvitisena" (ELT C 8, 11.1.2012, lk 15).

[56] Kui avalike teenuste eest makstav hüvitis ei vasta Altmarki kriteeriumitele, ei kuulu see üldist majandushuvi pakkuvaid teenuseid käsitleva määruse ega eespool nimetatud otsuse kohase grupierandi alla.

5.7. Väikesaared

Avalike teenuste osutamise lepingute sõlmimine merevedude sektoris võib osutuda vägagi keerukaks, kui tegemist on väikeste saartega, mille teenindamine pakub tavaliselt huvi vaid kohalikele ettevõtjatele.

Komisjon leiab, et saavutamaks tasakaalu olukorra spetsiifilisuse ning mittediskrimineerimise ja läbipaistvuse põhimõtete vahel – mida komisjoni seisukohast on võimalik järgida vaid avatud, ausat ja mittediskrimineerivat pakkumismenetlust välja kuulutades – võiks ilma et piirataks liidu hankemenetlust ja riigiabi käsitlevate eeskirjade kohaldamist valida väikesaare teenindamiseks sobiva ettevõtja ilma ametlikku pakkumismenetlust korraldamata: tuleks avaldada lihtne osalemiskutse, tagades et teenuse väljapakkumisest saadakse teada kogu liidus, mida on väga lihtne teha. Komisjon arvab samuti, et sellises olukorras oleks vastuvõetav sõlmida pikema kestusega leping, nt 12 aastaks.

Määruses (EMÜ) nr 3577/92 ei ole väikesaarte mõistet määratletud. Käesolevas teatises toetutakse kogemusele ja eelkõige komisjoni nimel läbiviidud uuringule,[58] mis mõlemad näitavad, et väikesteks võib pidada saari, millele meritsi edasi-tagasi veetavate reisijate koguarv aastas on ligikaudu 300 000 või alla selle. 300 000 reisija künnis märgib ühte suunda, st saarele ja sealt tagasi suunduv reisija loetakse kaheks reisijaks. Äärepoolseimate piirkondade puhul rakendatakse seda künnist ainult piirkonna sees (mitte kõige kaugema saare ja maismaa vahelistel liinidel).

Põhimõtteliselt võiks avalike teenuste lepingute sõlmimise lihtsustatud korda kasutada nii reisijate kui ka kaupade veoks väikesaarele ja -saarelt. Kaubavedu, mida saab enamasti korraldada konkursi korras, tuleks siiski kõrvale jätta, niipea kui tekib põhjendamatu turumoonutuse oht.

Kui üks ettevõtja teenindab mitut väikest saart, tuleb seda arvesse võtta, kui kontrollitakse, kas avalike teenuste tingimuste kohane reisijate koguarvu künnis on saavutatud.

6. KAITSEMEETMED

Määruse artiklis 5 on sätestatud, et liikmesriigid võivad komisjonilt nõuda kaitsemeetmete võtmist, „kui veonduse siseturg on kabotaaži liberaliseerimise tõttu tõsiselt häiritud". Artikli 2 lõikes 5 on sätestatud, et selliseid meetmeid võib kohaldada kõige rohkem üks aasta, „kui turul ilmnevad probleemid, mis tõenäoliselt viivad tõsisele ja võimalikult pikaajalisele pakkumisele, mis ületab nõudlust, mis tulenevad merekabotaažitegevusest või on selle tõttu süvenenud ja kujutavad endast tõsist ohtu paljude ühenduse laevaomanike finantsstabiilsusele ja tegevuse jätkamisele, eeldusel et kõnesolevat turgu käsitlevad lühiajalised ja keskmise tähtajaga prognoosid ei viita mingile olulisele ja kestvale paranemisele".

---

[57] SWD(2013) 53 (final)/2, kättesaadav aadressil: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_en.pdf

[58] Study on Small Islands and Estuaries (2002), ICF Consulting.

Seda sätet on kohaldatud ainult üks kord – Hispaanias, kohe pärast määruse jõustumist[59].

Tuleb rõhutada, et üksikute teatavat liini teenindavate laevaomanike pankrotistumise juhtumid ei ole piisav põhjus kõnealuse kaitsemeetme võtmiseks.

Määruse jõustumisest alates avaldatud kabotaaži käsitlevad aruanded näitavad, et kabotaaži liberaliseerimine ei ole põhjustanud muid tõsiseid häireid transpordi siseturul. On vähe tõenäoline, et praegu tekiks mingeid häireid, sest enamik teenuseid on liberaliseeritud.

7. ÜLEMINEKUMEETMED

Määruse artiklis 6 on sätestatud mitu ajutist erandit kõnealuse määruse kohaldamisest. Selle artikli kohased erandid kaotasid kehtivuse 2004. aastal. Kui Horvaatiast sai 1. juulil 2013 ELiga liitumisel ELi liikmesriik, muudeti määruse artiklit 6, et võimaldada Horvaatiale teatavad ajutised erandid[60].

Kooskõlas uue artikli 6 lõikega 4 võib jätkata Horvaatia saartele ja saartelt toimuvate veoteenuste kohta enne Horvaatia liitumiskuupäeva sõlmitud avalike teenuste osutamise lepingute kohaldamist kuni 31. detsembrini 2016.

Vastavalt artikli 6 lõikele 5 võivad kuni 31. detsembrini 2014 Horvaatia sadamate vahel matketeenuseid osutada ainult sellised Horvaatias registreeritud ja Horvaatia lipu all sõitvad alla 650 brutotonnaažiga laevad, mida käitavad Horvaatia õiguse kohaselt asutatud laevandusettevõtjad, kelle põhitegevuskoht asub ja mille üle kontrolli teostatakse Horvaatias.

Artikli 6 lõikega 6 on kehtestatud ka täiendavad kaitsemeetmed, mis kehtivad 31. detsembrini 2014 matketeenuste suhtes, mida Horvaatia lipu all sõitvad alla 650 brutotonnaažiga laevad osutavad muu liikmesriigi kui Horvaatia sadamate vahel. Komisjon võib liikmesriigi esitatud põhjendatud taotluse korral 30 tööpäeva jooksul otsustada, et kõnealused Horvaatia laevad ei osuta matketeenuseid muu liikmesriigi kui Horvaatia teatavate piirkondade sadamate vahel, kui tõendatakse, et selliste teenuste osutamine häirib tõsiselt või ähvardab tõsiselt häirida transpordi siseturgu asjaomastes piirkondades.

Kui komisjon ei ole 30 tööpäeva möödudes otsust teinud, võib asjaomane liikmesriik kohaldada kaitsemeetmeid, kuni komisjon oma otsuse teeb. Hädaolukorras võib liikmesriik võtta ühepoolselt vastu asjakohased ajutised meetmed, mis võivad kehtida maksimaalselt kuni

---

[59] Commission Decision 93/396/EEC of 13 July 1993 on Spain's request for adoption by the Commission of a prolongation of safeguard measures pursuant to Article 5 of Regulation (EEC) No 3577/92 applying the principle of freedom to provide services to maritime transport within Member States (maritime cabotage), EÜT L 173, 16.7.1993, lk 33.

[60] Horvaatia Vabariigi ühinemistingimusi ning Euroopa Liidu lepingus, Euroopa Liidu toimimise lepingus ja Euroopa Aatomienergiaühenduse asutamislepingus tehtavaid muudatusi käsitlev akt, artikkel 18 ja V lisa punkti 7 alapunkt 1, ELT L 112, 24.4.2012, lk 21.

kolm kuud, ja komisjonile sellest teada anda. Komisjon võib need meetmed tühistada või heaks kiita kuni omapoolse lõpliku otsuse tegemiseni.

8. MÄÄRUSE (EÜ) NR 1370/2007 KOHALDAMINE MEREKABOTAAŽI SUHTES.

23. oktoobril 2007 võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu vastu määruse (EÜ) nr 1370/2007, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 1191/69 ja (EMÜ) nr 1107/70[61]. Kõnealuse määruse artikli 1 lõike 2 kohaselt kohaldatakse seda määrust avalike riigisiseste ja rahvusvaheliste, raudteel ja muudel rööbasteedel ning maanteel osutatavate reisijateveoteenuste suhtes. Samas artiklis on sätestatud, et liikmesriigid võivad kõnealust määrust kohaldada avalike reisijateveo teenuste suhtes siseveeteedel ja riikide territoriaalvetes, ilma et see piiraks nõukogu 7. detsembri 1992. aasta määruse (EMÜ) nr 3577/92 kohaldamist.

Kuna mõistet „riikide territoriaalveed" ei ole määruses (EÜ) nr 1370/2007 ega üheski liidu või rahvusvahelises õigusaktis määratletud, on komisjonile esitatud küsimusi kõnealuse määruse kohaldamise kohta merekabotaaži suhtes.

Esiteks juhib komisjon tähelepanu asjaolule, et määrus (EÜ) nr 1370/2007 ei ole automaatselt kohaldatav avalike reisijateveo teenuste suhtes riikide territoriaalvetes, vaid ainult juhul, kui liikmesriik selle sõnaselgelt kehtestab.

Teiseks hõlmab enamik merekabotaažiks sõlmitud avalike teenuste osutamise kohustusi ja lepinguid nii reisijate- kui ka kaubaveoteenust, mida osutatakse segatüüpi (nii reisijate- kui ka kaubaveoks kohandatud) parvlaevadega, samas kui määrust (EÜ) nr 1370/2007 saab kohaldada ainult reisijate-, mitte kaubaveo avaliku teenuse suhtes. Seega ei tohi liikmesriigid kohaldada määrust (EÜ) nr 1370/2007 kõnealuste segatüüpi, ka kaubaveoteenust hõlmavate avalike teenuste osutamise lepingute suhtes.

Kokkuvõttes võivad liikmesriigid kohaldada määrust (EÜ) nr 1370/2007 reisijateveo teenuste suhtes oma territoriaalvetes sellisel määral, mis ei takista määruse (EMÜ) nr 3577/92 kohaldamist. Vastuolu ilmnemise korral nimetatud kahe määruse vahel asendab määruse (EÜ) nr 1370/2007 vastuolus olevat sätet määrus (EMÜ) nr 3577/92. Määrus (EÜ) nr 1370/2007 võib määrust (EMÜ) nr 3577/92 täiendada küsimustes, kus ei teki vastuolu.

Teatavaid määruse (EÜ) nr 1370/2007 sätteid, mis ilmselt mõjutavad määruse (EMÜ) nr 3577/92 kohaldamist, nagu sätted otselepingute sõlmimise, ainuõiguse ja lepingute kestuse kohta, käsitletakse lühidalt allpool[62]. Kõnealune hinnang kahe määruse samaaegsele

[61] ELT L 315, 3.12.2007, lk 1.

[62] Vt ka komisjoni teatis tõlgendamissuuniste kohta seoses määrusega (EÜ) nr 1370/2007, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel, COM(2014) (XXX).

kohaldamisele hõlmab vaid määruse (EÜ) nr 1370/2007 jõustumisest alates komisjonile kõige sagedamini esitatud küsimusi ega käsitle põhjalikult määruse kõiki sätteid.

Määruses (EÜ) nr 1370/2007 on sätestatud, et avaliku teenindamise lepingud peab sõlmima õiglase, läbipaistva ja mittediskrimineeriva võistleva pakkumismenetluse alusel[63]. Samas on määruses lubatud teha mõningaid erandeid sellest üldisest põhimõttest; näiteks artikli 5 lõikes 4 on märgitud, et pädevad asutused võivad ilma võistleva pakkumismenetluseta sõlmida avaliku teenindamise otselepingud, kui tegemist on väikese maksumusega lepinguga või väikese või keskmise suurusega ettevõtjaga. Komisjon leiab, et selline otselepingute sõlmimine on tegelikult vastuolus laevaomanike mittediskrimineerimise põhimõttega, mis on sätestatud määruse (EMÜ) nr 3577/92 artikli 4 lõike 1 teises lauses. Seepärast on komisjon veendunud, et määruse (EÜ) nr 1370/2007 kohaldamisel ei tohi liikmesriigid sõlmida avalike teenindamise lepinguid reisijateveo teenuste osutamiseks riikide territoriaalvetes otse, ilma menetluseta, mis tagaks mittediskrimineerimise, läbipaistvuse ja erapooletuse põhimõtete täitmise (vt punktid 5.4 ja 5.7 lihtsustatud korra kohta väikesaarte puhul).

Vastavalt määruse (EÜ) nr 1370/2007 artikli 3 lõikele 1 ja artikli 2 punktile f võivad liikmesriigid anda ühele ettevõtjale teenuse osutamise ainuõiguse avalike teenuste kohustuste täitmise eest. Nimetatud määruse põhjenduses 8 on rõhutatud, et piirangutest vabastatud reisijateveoturgudel, mille suhtes ei ole ainuõigusi antud, peaks võimaldama aluslepingu nõuetega vastavas ulatuses säilitada oma eripära ja toimimisviis. Ainuõigus on merekabotaaži puhul erandlik võimalus, sest liikmesriikidel on avaliku veoteenuse vajaduste rahuldamiseks võimalik kasutada märksa vähem kitsendavaid meetmeid (vt käesoleva teatise punkt 5.5.1). Seepärast leiab komisjon, et liikmesriigid ei tohiks võtta kasutusele ainuõigust määruse (EÜ) nr 1370/2007 artikli 3 lõike 1 alusel riikide territoriaalvetes osutatavate selliste avalike reisijateveo teenuste suhtes, mis ei ole varem kuulunud määruse (EMÜ) nr 3577/92 kohase ainuõiguse alla.

Määruse (EÜ) nr 1370/2007 artikli 4 lõike 3 esimene lause sedastab, et avaliku teenindamise lepingute kestus ei ületa „kümmet aastat bussiteenuste ja 15 aastat reisijateveoteenuste puhul raudteel või muudel rööbasteedel.” Määrusega ei ole ette nähtud kõnealuse artikli erinevat kohaldamist avalike reisijateveo teenuste osutamiseks riikide territoriaalvetes. Sama lõike teises lauses on hoopiski kirjas, et mitme erineva transpordiliigiga seotud teenuste puhul on lepingute kestus piiratud 15 aastaga, kui vedude osa raudteel või muudel rööbasteedel ületab 50 % kõnealuste teenuste maksumusest. Komisjon leiab, et kui liikmesriik otsustab kohaldada määrust (EÜ) nr 1370/2007 reisijateveo teenuste suhtes oma territoriaalvetes, peab ta mitme erineva transpordiliigiga, sh oma territoriaalvetega seotud teenuste puhul piirduma maksimaalselt 15 aasta kestusega lepingutega, tingimusel et artikli 4 lõike 3 teise lauses sätestatud nõuded on täidetud.

Määruse (EÜ) nr 1370/2007 kohaldamine reisijateveo teenuste suhtes territoriaalvetes võib riigile olla kasulik olukorras, kus need teenused moodustavad osa laiemast linnasisesest,

[63] Määruse (EÜ) nr 1370/2007 artikli 5 lõige 3.

linnalähisest või piirkondlikust avaliku transpordi võrgust (nt kui selline võrk hõlmab estuaari või laguuni).

Alati kui liikmesriik otsustab kohaldada seda määrust reisijateveo teenuste suhtes oma territoriaalvetes, peab ta analüüsima, kas riigi enda asjaomased seadused ei piira määruse (EMÜ) nr 3577/92 kohaldamist. Komisjon juhib tähelepanu ka asjaolule, et vastavalt määruse (EMÜ) nr 3577/92 artiklile 9 peavad liikmesriigid komisjoniga konsulteerima, enne kui võtavad vastu meetmed määruse (EÜ) nr 1370/2007 kohaldamiseks avalike reisijateveo teenuste suhtes territoriaalvetes[64].

[64] Vt konsulteerimiskohustuse kohta kohtuasi komisjon *vs.* Hispaania Kuningriik [2006] EKL I-2161, punktid 69 ja 70.