EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 22.4.2014
COM(2014) 232 final

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

om fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

om fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads)

Sammenfatning

På baggrund af erfaringerne med tyve års anvendelse af forordning (EØF) nr. 3577/92 har Kommissionen af hensyn til åbenheden og retssikkerheden valgt at ajourføre og ændre sin fortolkning af forordningens bestemmelser. Denne meddelelse ændrer og erstatter Kommissionens tidligere fortolkende meddelelser af 2003[1] og 2006[2].

Denne meddelelse er kun vejledende og har til formål at gøre forordningen lettere at forstå. Den præciserer, hvordan Kommissionen mener, at forordningen bør anvendes. Den skal hverken revidere forordningen eller gribe ind i Domstolens fortolkningskompetence.

Meddelelsen præciserer indledningsvist anvendelsesområdet for fri udveksling af tjenesteydelser inden for cabotagesejladsen. Der redegøres for, hvem der er omfattet af den frie udveksling, og hvilke tjenesteydelser forordningen omfatter.

Derefter præciseres omfanget af de undtagelser fra den frie udveksling af tjenesteydelser, som forordningen indeholder. Der er tale om tre undtagelser. For det første har medlemsstaterne kompetence til at fastlægge de regler, der gælder for besætningen om bord på skibe på under 650 BT og skibe, som udfører ø-cabotage mellem to havne inden for deres område. For det andet kan medlemsstaterne pålægge rederier forpligtelser til offentlig tjeneste og indgå kontrakter om offentlig tjeneste for at sikre offentligheden tilstrækkelige regelmæssige transportforbindelser til, fra og mellem øer. Endelig kan medlemsstaterne anmode Kommissionen om at vedtage beskyttelsesforanstaltninger for at afhjælpe alvorlige forstyrrelser på det nationale transportmarked.

Meddelelsen giver også et overblik over overgangsforanstaltninger vedrørende anvendelsen af denne forordning, for så vidt angår Kroatien, siden denne stat tiltrådte Unionen.

Endelig giver meddelelsen vejledning i anvendelsen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1370/2007 om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 og (EØF) nr. 1107/70[3] på tjenesteydelser inden for cabotagesejlads.

---

[1] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads) af 22.12.2003, KOM(2003) 595.

[2] Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads) af 11.5.2006, KOM(2006) 196.

[3] EUT L 315 af 3.12.2007, s. 1.

1. INDLEDNING

Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 (herefter benævnt "*forordningen*") om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads)[4], som blev vedtaget i forbindelse med oprettelsen af det indre marked, er nu netop tyve år gammel. Siden dens ikrafttræden den 1. januar 1993 er cabotagesejlads gradvis blevet liberaliseret.

Siden 1993 har Kommissionen flere gange rapporteret om den økonomiske og lovgivningsmæssige udvikling i denne liberaliseringsproces[5]. Den har også behandlet fortolkningsproblemerne med forordningen i sine fortolkningsmeddelelser fra 2003 og 2006.

I den femte rapport om gennemførelsen af forordningen[6] understreges behovet for yderligere ajourføring og ændring af visse aspekter af Kommissionens vejledning i anvendelsen af denne forordning.

I denne meddelelse ajourføres og ændres den tidligere vejledning for at bringe den i overensstemmelse med de nyeste EU-retlige bestemmelser og Domstolens retspraksis, og for at den bedre kan afspejle ændringerne i Kommissionens forståelse af visse bestemmelser i forordningen. Dette vedrører især Kommissionens fortolkning af forordningens bestemmelser om bemanding (punkt 4 i denne meddelelse) og varigheden af kontrakter om offentlig tjeneste (punkt 5.5.2 og afsnit 5.7 i denne meddelelse).

Denne meddelelse er alene en præsentation til orientering af Kommissionens fortolkning af forordningen. Den lægger ikke op til revision af forordningen eller indgreb i Domstolens jurisdiktion i fortolkningsanliggender. Og den foregriber ikke anvendelsen af statsstøttereglerne.

2. ÅBNING AF MARKEDET FOR CABOTAGESEJLADS

2.1. Fri udveksling af tjenesteydelser inden for cabotagesejlads

Ved artikel 1 i forordning (EØF) nr. 3577/92 liberaliseres cabotagesejladsen i de lande, hvor aktiviteterne inden for denne sektor var forbeholdt landets statsborgere. Der er fri adgang for alle EU-redere til at sejle mellem to havne i én og samme medlemsstat[7].

Medlemsstaterne må kun i behørigt begrundede tilfælde gøre denne ret til fri udveksling betinget. Derfor må medlemsstaterne ikke indføre en forhåndsgodkendelsesordning, medmindre en sådan ordning 1) er behørigt begrundet i tvingende almene hensyn (f.eks. skibenes sikkerhed og orden i havnefarvande), 2) er nødvendig og står i et rimeligt forhold til det forfulgte mål og 3) bygger på objektive, kriterier, som ikke indebærer forskelsbehandling, og som er kendt på forhånd af de berørte redere[8].

---

4 EFT L 364 af 12.12.1992, s. 7.

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

6 COM(2014) 231.

7 For så vidt angår spørgsmålet om, hvem der er omfattet af fri udveksling af tjenesteydelser, se punkt 2.2.

8 Forenede sager C-128/10 og C-129/10, *Naftiliaki Etaireia Thasou*, Sml. 2011 I, s. 1887, præmis 43 ff.

Medlemsstaterne bør godtgøre, at alle ovennævnte betingelser er opfyldt, før de kan indføre en ordning, der berører udøvelsen af den frie udveksling af tjenesteydelser inden for cabotagesejlads for dem, der er omfattet af forordningen[9].

Kommissionen mener imidlertid, at medlemsstaterne med tanke på overvågning af cabotagemarkedet kan anmode rederne om på forhånd at oplyse, hvilke tjenester disse agter at yde. Disse oplysninger kan hjælpe medlemsstaterne med at få det reelle transportbehov bedre belyst.

Endelig mener Kommissionen ikke, at medlemsstaterne har ret til at kræve, at rederne skal have en repræsentant på deres område.

2.2. Hvem er omfattet af fri udveksling af tjenesteydelser?

I forordningens artikel 1 præciseres det, hvem der er omfattet af retten til fri udveksling af tjenesteydelser inden for cabotagesejlads. Det drejer sig om "*EF-redere*" 1), hvis skibe er registreret i en medlemsstat og fører dennes flag 2), forudsat at skibene opfylder betingelserne for at få adgang til cabotage i denne medlemsstat 3).

Der er behov for nærmere at præcisere, hvad ovenstående betingelser i forordningen indebærer. Desuden er der spørgsmålet om åbningen af markedet for skibe, der ikke opfylder ovennævnte betingelser.

2.2.1. Begrebet "EF-reder"

I artikel 2, stk. 2, i forordningen sondres der mellem tre typer "*EF-redere*":

> *"a) statsborgere i en medlemsstat, der er etableret i en medlemsstat i overensstemmelse med denne medlemsstats lovgivning, og som driver søtransport*
>
> *b) rederier, der er etableret i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning, hvis hovedvirksomhed er beliggende i en medlemsstat, og for hvilke den effektive kontrol udøves i en medlemsstat, eller*
>
> *c) statsborgere i en medlemsstat, der er etableret uden for Fællesskabet, eller rederier, der er etableret uden for Fællesskabet, og som kontrolleres af statsborgere i en medlemsstat, dersom deres skibe er registreret i en medlemsstat og fører dennes flag i overensstemmelse med dens lovgivning."*

Det problem, der har givet anledning til flest spørgsmål, er, hvad der forstås ved "*kontrol/kontrolleres af*" i forordningen i forbindelse med to af de tre kategorier af "*EF-redere*".

Forordningen opregner blandt EF-redere "*rederier, der er etableret i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning, hvis hovedvirksomhed er beliggende i en medlemsstat, og for hvilke den effektive kontrol udøves i en medlemsstat*" (artikel 2, stk. 2, litra b)). Efter Kommissionens opfattelse betyder dette, at "*den effektive kontrol udøves i en medlemsstat*", i denne forbindelse, at de afgørende beslutninger træffes og den daglige ledelse sikres inden for Unionens område, og at bestyrelsesmøder afholdes inden for Unionens område.

Blandt EF-redere regnes også "*statsborgere i en medlemsstat, der er etableret uden for Fællesskabet, eller rederier, der er etableret uden for Fællesskabet, og som kontrolleres af statsborgere i en medlemsstat, dersom deres skibe er registreret i en medlemsstat og fører dennes flag i overensstemmelse med dens lovgivning*" (artikel 2, stk. 2, litra c)).

[9] Se også punkt 4 – 6 i denne meddelelse.

Kommissionen mener, at udtrykket "*kontrolleres af statsborgere i en medlemsstat*" i denne artikel betyder, at EU-statsborgere har mulighed for at øve afgørende indflydelse på rederiet, hvis f.eks. majoriteten af rederiets kapital eller stemmerettighederne tilhører EU-statsborgere, eller hvis EU-statsborgere kan udnævne mindst halvdelen af medlemmerne af det pågældende rederis administrations-, ledelses- eller tilsynsorgan[10].

2.2.2. Betingelserne om registrering i en medlemsstat og om adgang til at udføre national cabotagesejlads

Forordningen indeholder ikke nogen liste over de registre i medlemsstaterne, for hvilke betingelserne om registrering og adgang til at udføre national cabotagesejlads er opfyldt. En sådan liste ville under alle omstændigheder kunne ændre sig med tiden.

Betingelsen om registrering i en medlemsstat forudsætter, at det pågældende register skal henhøre under et område, hvor traktaten og reglerne i den afledte ret finder anvendelse. Derfor er skibe, der er indført i registret for de Nederlandske Antiller, registret for Øen Man, Bermuda og Cayman-øerne, ikke omfattet af forordningen[11].

Til gengæld er skibe, der er registreret i Gibraltar, omfattet af forordningen, eftersom EF-traktaten finder anvendelse på dette område[12]. Skibe, der er registreret i Gibraltar, har adgang til cabotagesejlads på samme vilkår som ethvert andet skib, der er registreret i en medlemsstat.

For at et skib fra en medlemsstat kan udføre cabotagesejlads i en anden medlemsstat, skal det desuden ifølge forordningen først opfylde alle betingelserne for at få adgang til at udføre cabotagesejlads i den medlemsstat, hvor det er registreret. Dette krav finder også anvendelse på fartøjer, der er registreret i en indlandsmedlemsstat og fører dens flag.

Det vil sige, at skibe, der ikke har adgang til at udføre national cabotagesejlads, heller ikke har ret til at få adgang til markedet i andre medlemsstater. Endvidere kan der for skibe, som er omfattet af en betinget adgang til det nationale marked, pålægges lignende betingelser for at drive virksomhed i en anden medlemsstat. Hvis registreringen i et andet register X i en medlemsstat f.eks. er betinget af, at skibet mindst halvdelen af året besejler internationale ruter, kan det skib, der er indført i dette register X, ikke kræve mere omfattende ret til at udføre cabotagesejlads i andre medlemsstater (dvs. at der ikke gives ret til at tilbyde fast rutefart hele året).

2.3. Åbning af markedet for skibe, der ikke er omfattet af forordningen

Flere medlemsstater har åbnet deres marked mere end krævet i forordningen, enten for alle (*erga omnes*-princippet) eller gennem dispensation og individuelle tilladelser. Visse medlemsstater med såkaldt "*åben kyst*"-politik tillader, at også fartøjer, der er registreret i og fører et tredjelands flag, leverer cabotagesejlads mellem havne inden for deres territorium.

---

[10] Yderligere vejledning findes i Kommissionens konsoliderede meddelelse om jurisdiktion efter Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (2008/C 95/01), EUT C 95 af 16.4.2008, s. 1.

[11] Disse områder er for størstedelens vedkommende en del af de oversøiske lande og territorier, for hvilke der i medfør af EF-traktatens artikel 355, gælder en særlig associeringsordning med medlemsstaterne.

[12] I traktatens artikel 355, stk. 3, fastsættes det, at "*denne traktats bestemmelser finder anvendelse på de europæiske områder, hvis udenrigsanliggender varetages af en medlemsstat*".

Yderligere har visse medlemsstater planer om at udstede individuelle tilladelser til at udføre cabotagesejlads til fartøjer, som ikke er omfattet af forordningen eller af generelle dispensationer fra de krav, der er fastlagt i forordningen til fartøjer, der er registreret i og fører et tredjelands flag, såfremt der ikke er ledige fartøjer blandt dem, der er registreret i en EU-medlemsstat[13]. Denne praksis er ikke i strid med EU-retten.

3. ANVENDELSESOMRÅDET FOR FORORDNING (EØF) NR. 3577/92

Ifølge artikel 2, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 3577/92 finder forordningen anvendelse på tjenesteydelser inden for søtransport (søtransport af passagerer eller gods) i en medlemsstat. Derefter følger der en vejledende liste over de typer cabotagesejlads, som er omfattet af forordningen.

Trods det at listen i artikel 2, stk. 1, over sådanne tjenesteydelser inden for cabotagesejlads ikke er udtømmende, leveres ifølge Domstolen de tjenesteydelser, der falder ind under forordningen, for det første normalt mod betaling, og for det andet tjener de, som de karakteristiske eksempler i samme artikel illustrerer, det formål at transportere passagerer eller gods ad søvejen mellem to steder inden for en medlemsstats territorium[14].

Siden forordningen trådte i kraft, er der opstået fire større spørgsmål til artikel 2, stk. 1. Hvad betyder "*søtransport*" og "*mellem havne*"? Henhører lystfartøjer under forordningens anvendelsesområde? Henhører cabotagesejladsetaper under forordningens anvendelsesområde, når de udføres som led i et internationalt krydstogt? Bør feederserviceydelser betragtes som cabotagesejlads eller international trafik? Disse emner behandles hver for sig i det følgende.

3.1. Definition af "søtransport mellem havne"

I forordningen defineres termen "*søtransport*" ikke. Ifølge Domstolen skal der i fortolkningen af denne term tages hensyn til formålet med bestemmelsen, som er at gennemføre den frie udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport (cabotagesejlads) på de betingelser og med de undtagelser, som er bestemt i forordningen[15].

Derfor anså Domstolen sondringen mellem "*indre farvande*" og "*søterritorium*" i henhold til international ret (FN's havretskonvention af 10. december 1982, *Montego Bay-konventionen*) for at være uden betydning for definitionen af "*søtransport*" i forordningen[16]. Som følge heraf bør termen "*søtransport*" også omfatte transporttjenester, der ydes på havet i farvande på den landvendte side af søterritoriets basislinje ("*indre farvande*"), som en stat kan definere i overensstemmelse med denne konvention.

---

[13] Et overblik over nationale cabotagesejladsordninger findes i tabel 3 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene, som ledsager den femte rapport om gennemførelsen af forordningen, jf. fodnote 6.

[14] Sag C-251/04, *Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Den Hellenske Republik*, Sml. 2007 I, s. 67, præmis 28-29.

[15] Sag C-323/03, *Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Kongeriget Spanien*, Sml. 2006 I, s. 2161, præmis 24.

[16] Ibidem, præmis 25.

I overensstemmelse med forslag til afgørelse fra generaladvokaten[17] mener Kommissionen derfor, at "*søtransport*" i forbindelse med anvendelsen af forordningen ikke alene skal anses for at være cabotagesejlads leveret over åbent hav, men også i havområder som bugter, flodmundinger[18], fjorde og indskæringer.

I overensstemmelse med Domstolens retspraksis omfatter begrebet havn infrastrukturer, selv af begrænset omfang, hvis funktion er at muliggøre ind- og udskibning af varer eller personer, der transporteres ad søvejen[19]. Derfor falder enhver infrastruktur (selv hvis den ikke er permanent), som opfylder formålene med søtransport ved at muliggøre ind- og udskibning af varer eller personer, ind under denne definition.

Kommissionen ønsker at understrege, at passagerbefordring med skib ad søvejen er underlagt forordning (EØF) nr. 3577/92, selv når tjenesteydelsen leveres inden for ét og samme "*havnesystem*" som defineret i den pågældende medlemsstats lovgivning (f.eks. passage over en flodmunding)[20]. På samme måde er passagerbefordring med skib ad søvejen mod betaling som led i turisme, der påbegyndes og afsluttes i den samme havn med de samme passagerer, omfattet af forordningen, idet sådanne tjenesteydelser leveres mod betaling og tjener det formål at transportere passagerer ad søvejen inden for en medlemsstats territorium.

3.2. Lystfartøj

Kun tjenesteydelser inden for søtransport, "*der sædvanligvis udføres mod betaling*", er omfattet af forordning (EØF) nr. 3577/92. Derfor falder de fleste aktiviteter, der udføres med lystfartøjer, uden for forordningens anvendelsesområde.

3.3. Krydstogt

Krydstogter henhører under anvendelsesområdet for forordning (EØF) nr. 3577/92, når de udføres inden for en medlemsstat (se artikel 3, stk. 1, og artikel 6, stk. 1) i forordningen)[21]. Spørgsmålet er, om cabotagesejladsetaper, der udføres som led i et internationalt krydstogt, også henhører under forordningens anvendelsesområde.

Det er Kommissionen opfattelse, at forordningen kun gælder, når passagerer tages om bord og sættes i land i den medlemsstat, hvor cabotagesejladsetapen udføres.

Et krydstogt, der påbegyndes i en medlemsstat X eller i et tredjeland og afsluttes i et tredjeland eller i medlemsstat X og besejler havne i en medlemsstat Y, falder ikke ind under forordning (EØF) nr. 3577/92, hvis der ikke tages passagerer om bord eller sættes passagerer i land i medlemsstat Y. I så fald er det Rådets forordning (EØF) nr. 4055/86 af 22. december 1986 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport

---

17 Forslag til afgørelse fra generaladvokat Antonio Tizzano fremsat den 10. november 2005 i ovennævnte sag C-323/03.

18 Floddal oversvømmet af havet.

19 Sag C-323/03, *Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Kongeriget Spanien*, Sml. 2006 I, s. 2161, præmis 33.

20 Ibidem, præmis 34.

21 Sag C-17/13 *Alpina River Cruises*, endnu ikke offentliggjort.

mellem medlemsstaterne indbyrdes og mellem medlemsstaterne og tredjelande, der finder anvendelse[22].

3.4. Feederserviceydelser

Ved feederserviceydelser (også kendt som omskibning af international fragt) forstås tjenesteydelser, hvorved en transportør losser varer fra et skib, der er sejlet fra afgangsstedet for at omlade varerne til et andet skib, som fortsætter transporten til bestemmelseshavnen. Transporten sker normalt ved brug af et gennemgangskonnossement. Spørgsmålet er blevet rejst om, hvorvidt sådanne tjenesteydelser skulle betragtes som internationale tjenesteydelser henhørende under forordning (EØF) nr. 4055/86 (hvor der ikke er noget flagstatskrav) eller som cabotagetjenesteydelser henhørende under forordning (EØF) nr. 3577/92 (hvor der findes flagstatskrav).

I tilfælde hvor feederserviceydelser består i forudgående eller videre transport mellem to havne i én og samme medlemsstat X af gods a) med bestemmelsessted i en medlemsstat Y eller et tredjeland eller b) med afsendelsessted i en medlemsstat Y eller et tredjeland, kunne medlemsstat X forbeholde skibe, der fører EU-flag, retten til at levere disse feederserviceydelser. I alle de medlemsstater, hvor cabotagetjenesteydelserne i overensstemmelse med forordning (EØF) nr. 3577/92 forbeholdes skibe, der fører EU-flag, anses feederserviceydelser faktisk som cabotagetjenesteydelser (med undtagelse af Frankrig[23] og Portugal), mens der er frihed med hensyn til feederserviceydelser i de andre medlemsstater.

Det bør dog bemærkes, at hvis et rederi har lov til at udføre feederserviceydelser til international godstransport forud for og i forlængelse af en international søtransport, kan det betyde væsentlige besparelser i transportomkostningerne og bidrage til højere effektivitet i de leverede ydelser. Derfor er visse aspekter af feederserviceydelser i stigende grad på dagsordenen for forhandlinger om handelsaftaler, og det er Kommissionens opfattelse, at spørgsmålet kræver yderligere undersøgelse i samarbejde med medlemsstaterne.

4. BEMANDINGSREGLER

Bemandingsspørgsmål henhører traditionelt under flagstaternes kompetenceområde. Reglerne er meget forskellige for de forskellige registre. Visse medlemsstater har således meget strenge nationalitetsbetingelser, f.eks. om, at besætningsmedlemmerne alle skal være statsborgere i Unionen. Andre nøjes med at lade ansættelse som kaptajn og styrmand være forbeholdt EU-statsborgere. Disse forskelligartede nationalitetskrav viser sig i form af store omkostningsforskelle mellem de forskellige registre.

For at undgå konkurrenceforvridning på de mest følsomme ruter er det i forordningens artikel 3 fastsat, at "*værtsmedlemsstaten*" kan anvende sine egne regler for bemanding på skibe, der udfører ø-cabotage. Værtsmedlemsstaten kan også selv bestemme, hvilke regler der skal gælde for små skibe (skibe på under 650 BT). I praksis har seks medlemsstater valgt at gøre brug af disse bestemmelser i forordningen.

For at princippet om fri udveksling af tjenesteydelser ikke skal blive et "tomt" princip, fastsætter forordningen dog, at flagstatens regler fortsat skal finde anvendelse på fragtskibe på

---

22 EFT L 378 af 31.12.1986, s. 1.

23 Cirkulære af 9. februar 2007 om fortolkning af artikel 257 i den franske toldkodeks.

over 650 BT, der udfører ø-cabotage, når den pågældende søtransport følger efter eller går forud for en søtransport til eller fra en anden stat ("*konsekutiv cabotagesejlads*").

Disse bestemmelser rejser to typer spørgsmål, hvad angår omfanget af værtsstatens kompetence.

Det første vedrører indholdet af disse bemandingsregler, som værtsstaten er ansvarlig for, mens det andet gælder grænsen mellem værtsstatens og flagstatens kompetence i tilfælde af konsekutiv cabotage.

Der har også været rejst spørgsmål om, hvorvidt det er flagstatens eller værtsstatens regler, der gælder for krydstogtskibe, som udfører ø-cabotage. Domstolen har bekræftet Kommissionens fortolkning, som er, at bemandingsreglerne for krydstogtskibe på over 650 BT er flagstatens ansvar, uanset om krydstogtskibet udfører ø-cabotage eller fastlandscabotage[24]. Værtsstaten må ikke anvende sin egen lovgivning om bemanding på krydstogtskibe på over 650 BT. Den må kun anvende den på krydstogtskibe på under 650 BT.

4.1. Indholdet af de bemandingsregler, som værtsstaten kan kræve overholdt

I forordningen præciseres det ikke, hvilke "*anliggender vedrørende bemanding*" der henhører under værtsstatens kompetence. Ifølge visse udtalelser anses værtsstatens kompetence for at være ubegrænset (forordningen omhandler "*alle*" bemandingsreglerne). Kommissionen anlægger en mere restriktiv anskuelse. Den mener, at værtsstatens kompetence bør være begrænset for at opretholde princippet om fri udveksling af tjenesteydelser, som denne kompetence er en undtagelse fra.

Efter Kommissionens opfattelse har værtsstaten kompetence til at bestemme, hvilken andel af bemandingen om bord på skibe, der udfører ø-cabotage (og skibe på under 650 BT), der skal være statsborgere fra Unionen. En medlemsstat kan således kræve, at bemandingen på disse skibe udelukkende skal bestå af EU-statsborgere. Medlemsstaterne kan også kræve, at de søfolk, der er ansat om bord, skal være dækket af en social sikringsordning i EU. Hvad angår arbejdsvilkårene, kan de kræve overholdelse af den mindsteløn, der er gældende i landet. Når det drejer sig om sikkerhedsregler og uddannelseskrav (herunder de sprog, der tales om bord), finder Kommissionen, at medlemsstaterne ikke kan stille krav om overholdelse af andre regler end de gældende EU-normer eller internationale regler (STCW- og SOLAS-konventionerne), uden at det indebærer en urimelig begrænsning af den frie udveksling af tjenesteydelser.

I overensstemmelse med forordningens artikel 9 bør enhver medlemsstat, der ønsker at benytte sig af muligheden for at anvende sine egne regler på bemandingsanliggender, forelægge Kommissionen dette. Anvendelsesområdet for og indholdet af de påtænkte foranstaltninger bliver emne for en analyse af de enkelte tilfælde, der skal foretages i lyset af ovenstående principper om nødvendighed og proportionalitet.

4.2. Konsekutiv cabotage

I artikel 3, stk. 3, i forordningen bestemmes det, at "*for så vidt angår fragtskibe på over 650 BT, som udfører ø-cabotage, skal alle anliggender vedrørende bemanding fra 1. januar 1999 imidlertid henhøre under registreringsstaten (flagstaten), hvis den pågældende søtransport følger efter eller går forud for en søtransport til eller fra en anden stat*".

[24] Sag C-288/02, *Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Den Hellenske Republik*, Sml. 2004 I, s. 10071.

Domstolen afgjorde, at en søtransport, der følger efter eller går forud for en cabotage, i princippet er enhver søtransport fra eller til en anden stat, uanset om der er en last om bord[25].

I modsætning til Kommissionens bemærkning i fortolkningsmeddelelsen fra 2003 mente Domstolen, at flagstatens regler ikke blot gjaldt, når der faktisk var en last om bord på en strækning af den søtransport, der følger efter eller går forud for cabotagestrækningen af søtransporten, men også når denne søtransport sejles i ballast (uden last om bord). Derfor kan Kommissionen ikke acceptere, at medlemsstaterne fortsat anvender værtsstatens regler, når den internationale søtransport, der følger efter eller går forud for ø-cabotagen, sejles i ballast.

Det indebærer dog ikke, at rederne har lov til at arrangere en fiktiv international søtransport uden en last om bord for at undgå anvendelsen af artikel 3, stk. 2, til fordel for artikel 3, stk. 3, og dermed omgå forordningen[26].

Det er op til de nationale domstole – i henhold til de nationale regler om bevisbyrde – at kontrollere, om der har fundet et sådant misbrug af reglerne sted.

De bemandingsregler, der finder anvendelse, når det pågældende skib opfylder forpligtelser til offentlig tjeneste, er anført i punkt 5.3.2.2.

4.3. Revision af bemandingsreglerne

Ifølge forordningen skulle den endelige bemandingsordning efter forslag fra Kommissionen vedtages af Rådet inden den 1. januar 1999 på grundlag af en grundig undersøgelse af de økonomiske og sociale virkninger af liberaliseringen af ø-cabotage.

Den 17. juni 1997 forelagde Kommissionen Rådet en rapport herom, og den 29. april 1998 fremsatte den et forordningsforslag[27]. Forslaget tog sigte på generelt at overføre ansvaret for bemandingsreglerne til flagstaten. Værtsstatens resterende kompetenceområde ville vedrøre skibe på under 650 BT og fastsættelsen af, hvilken andel af besætningen der skal være EU-statsborgere, når det drejer sig om skibe, som udfører fast passager- og færgefart (herunder blandede tjenesteydelser og krydstogter efter en fast sejlplan). For søfolk fra tredjelande, der arbejder om bord på denne type skibe, skulle der gælde samme arbejdsvilkår som for søfolk med bopæl i medlemsstaterne.

Kommissionens forslag fik ikke en positiv modtagelse i medlemsstaterne. Den 11. december 2001 foreslog Kommissionen derfor, at forslaget blev trukket tilbage. Kommissionen har på nuværende tidspunkt ikke planer om at fremsætte et nyt forslag. De i forordningens artikel 3 fastsatte regler vil dermed ikke blive ændret på kort sigt.

Imidlertid blev Kommissionen i forbindelse med udarbejdelsen af den femte rapport om gennemførelsen af forordningen klar over, at manglen på nem adgang for redere til værtslandets lovgivning om bemandingskrav ofte udgør en hindring for yderligere udvikling af ø-cabotage. For at afhjælpe dette problem tilskynder Kommissionen de medlemsstater, der anvender artikel 3, stk. 2 i forordningen, til at udpege et kontaktpunkt, som rederne kan kontakte for at få oplysninger om de gældende værtsstatsregler om bemanding.

---

[25] Sag C-456/04, *Agip Petroli SpA mod Capitaneria di porto di Siracusa m.fl.*, Sml. 2006 I, s. 3395, præmis 15-25.

[26] Ibidem, præmis 23.

[27] KOM(1998) 251 endelig.

5. OFFENTLIG TJENESTE

Søtransport af passagerer og gods er af afgørende betydning for beboerne på Europas øer. Derfor er der udformet et særligt regelsæt for at beskytte nogle af disse søtransportforbindelser, som ikke betjenes tilfredsstillende af markedet.

Forordningen giver medlemsstaterne en ramme, inden for hvilken de på en måde, der er forenelig med EU-retten, kan organisere indgreb på markedet gennem begrænsninger i markedsadgang, der kan henføres til, at der pålægges forpligtelser til offentlig tjeneste inden for søtransport. I tillæg hertil skal tilvejebringelse af offentlige midler til kompensation for udgiften til at levere offentlig tjeneste ske i overensstemmelse med EU's statsstøtteregler. Formålet med dette afsnit er, hvor det er nødvendigt, yderligere at præcisere forordningens og statsstøttereglernes betingelser, således at de offentlige indgreb bliver forenelige med traktatens generelle regler.

5.1. Det geografiske anvendelsesområde for offentlig tjeneste-forbindelser

I henhold til ordlyden i artikel 4, stk. 1, kan forbindelser, som er pålagt forpligtelse til offentlig tjeneste, kun være ruter til, fra og mellem øer.

Forordningen indeholder ikke en definition af termen "ø". Kommissionen mener, at anvendelsen af artikel 4 bør være begrænset til de øer, som kun kan nås ad søvejen eller med fly, og som ikke er fast forbundet med det europæiske fastland. Derfor kan en halvø, som er fast forbundet med fastlandet med vej eller jernbane (som f.eks. Peloponnes), ikke anses for en "*ø*"[28].

I overensstemmelse med forslag til afgørelse fra generaladvokat Antonio Tizzano kan muligheden for at anvende artikel 4, stk. 1, blive udvidet til at omfatte tjenesteydelser, der leveres mellem forskellige steder i en lignende situation som den, en ø befinder sig i (f.eks. bredderne af lange fjorde eller flodmundinger, som ikke er direkte forbundet med veje), hvor der er det samme behov for at sikre tilstrækkelige søtransporttjenester[29].

Det fremgår af en undersøgelse, som er blevet foretaget på Kommissionens vegne[30], at lange flodmundinger eller fjorde, som medfører en omvej på ca. 100 km ad veje[31], kan behandles som øer i henhold til dette afsnit, da de kan føre til, at bebyggede områder isoleres fra hinanden på tilsvarende vis.

5.2. Ø-cabotageruter, hvor der kan pålægges forpligtelser til offentlig tjeneste

Det er medlemsstaterne (herunder evt. de regionale og lokale myndigheder) og ikke rederne, der skal afgøre, for hvilke ruter der er behov for at pålægge offentlig tjeneste-forpligtelser. Især kan der pålægges offentlig tjeneste-forpligtelser for ø-cabotage i fast rutefart, hvis der ikke udbydes tilstrækkelige forbindelser på markedet.

---

[28] Sag C-288/02, *Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Den Hellenske Republik*, Sml. 2004 I, s. 10071, præmis 42.

[29] Forslag til afgørelse fra generaladvokat Antonio Tizzano fremsat den 10. november 2005 i ovennævnte sag C-323/03, præmis 39-45.

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

[31] Forholdet mellem afstanden rundt om flodmundingen og afstanden tværs over bør være ca. 10 eller mere.

Efter forordningen kan medlemsstaterne pålægge offentlig tjeneste-forpligtelser for at "*sikre passende*" søtransport til en bestemt ø (eller i forbindelse med en flodmunding), hvor EU-redere, hvis de kun tog hensyn til deres egen kommercielle interesse, ikke ville påtage sig at udføre tjenesteydelser af fyldestgørende omfang eller på de samme betingelser[32]. Derudover bør der herske fri udveksling.

Når medlemsstaterne pålægger offentlig tjeneste-forpligtelser i henhold til forordningens artikel 4, stk. 1, skal de begrænse deres indgreb til de væsentlige krav, der er fastlagt i artikel 4, stk. 2, og overholde forbuddet mod forskelsbehandling, der er fastsat i forordningens artikel 4, stk. 1, af EU-redere, som er interesserede i at besejle ruten. Dette forbud skal overholdes, når det fastsættes, hvilke forpligtelser der skal opfyldes, samt under den administrative procedure ved udvælgelsen af en erhvervsdrivende til at besejle en given rute eller ved fastlæggelsen af kompensationsbeløbet.

5.3. Hvilke forpligtelser kan der pålægges?

5.3.1. Forskellen mellem forpligtelser til offentlig tjeneste og kontrakter om offentlig tjeneste

I forordning (EØF) nr. 3577/92 skelnes der mellem "forpligtelser til offentlig tjeneste" (se artikel 2, stk. 4, og artikel 4, stk. 2, i forordningen) og "kontrakter om offentlig tjeneste" (se artikel 2, stk. 3).

En kontrakt om offentlig tjeneste er det instrument, der normalt benyttes til at danne rammen om offentlig tjeneste-forpligtelser, når en generel ramme, der gælder for alle rederier, som ønsker at besejle en given rute, evt. ikke er tilstrækkelig til at opfylde væsentlige transportbehov, navnlig hvad angår de generelle kvalitetskrav for en given tjenesteydelse.

I forordningens artikel 4, stk. 2, fastsættes en udtømmende liste over, hvilke krav der kan stilles, når der pålægges "forpligtelser til offentlig tjeneste". Artikel 2, stk. 3, fastsætter kun en vejledende angivelse af anvendelsesområdet for "kontrakter om offentlig tjeneste"; medlemsstaterne behøver ikke holde sig inden for dette. I praksis indgår der ofte kvalitetskrav i "kontrakter om offentlig tjeneste", hvilket ikke kan være tilfældet, når der pålægges "forpligtelser til offentlig tjeneste". For så vidt angår "forpligtelser til offentlig tjeneste", kan kravet vedrørende begrebet rederens "*kapacitet*" indebære en forpligtelse angående solvens og et krav til rederen om, at han ikke må være i restance med betaling af skatter og socialsikringsbidrag[33]. Efter Kommissionens opfattelse falder forpligtelsen til at benytte en hurtigfærge også ind under denne kategori.

Når der pålægges forpligtelser til offentlig tjeneste, skal kravet om forbindelsens regelmæssighed og hyppighed opfyldes kollektivt – ikke individuelt – af de involverede rederier, der besejler samme rute[34].

---

[32] Se betragtning 9 og artikel 2, stk. 4, i forordningen. Se også afgørelsen i sag C-205/99, *Analir mod Administración General del Estado*, Sml. 2001 I, s. 1271, præmis 31 ff.

[33] Ovennævnte sag C-205/99, præmis 45-51.

[34] Hvis der er behov for forbindelse fire gange om ugen til og fra en ø, og to rederier er villige til at varetage sejladsen, er det nok, at hver af dem forpligter sig til at sejle to gange om ugen eller f.eks. en gang og tre gange om ugen.

Medlemsstaterne kan kun pålægge offentlig tjeneste-forpligtelser og indgå kontrakter om offentlig tjeneste, hvis de for hver omhandlet rute har fastlagt, at den regelmæssige trafik ville være utilstrækkelig (dvs. at de ikke ville blive tilvejebragt i det omfang eller på de betingelser, som er defineret af de offentlige myndigheder som passende), hvis tilvejebringelsen af dem blev overladt til markedet alene. Derudover skal kontrakten om eller forpligtelsen til offentlig tjeneste være nødvendig og forholdsmæssig for det mål, der består i at sikre passende og regelmæssig trafik til, fra og mellem øer[35]. Med andre ord må medlemsstaterne ikke lade tjenesteydelser være omfattet af forpligtelse til offentlig tjeneste og kontrakter om offentlig tjeneste, hvis de allerede leveres på tilfredsstillende vis og på betingelser såsom pris, kontinuitet og tilgængelighed, som er i offentlighedens interesse som defineret af staten, af erhvervsdrivende, der driver virksomhed på normale markedsvilkår[36].

Kommissionen minder om, at medlemsstaterne – selv om de har vide skønsmæssige beføjelser til at definere behovet for offentlig tjeneste og omfanget af denne – er underlagt Kommissionens kontrol med åbenbart urigtige skøn, når de træffer afgørelser på det punkt[37].

5.3.2. Princippet om ikke-forskelsbehandling.

I henhold til princippet om ikke-forskelsbehandling, der er fastsat i forordningen, må medlemsstaterne ikke fastsætte krav, der er "skræddersyede" til et bestemt rederi, og som ville forhindre andre EU-redere i at få adgang til markedet, og de må heller ikke pålægge forpligtelser, der kan have den nævnte virkning.

Kommissionen ønsker navnlig at henlede medlemsstaternes opmærksomhed på de problemer, som følgende to typer bestemmelser rejser.

5.3.2.1. Overtagelse af skibe

For det første er der rejst spørgsmål om, hvorvidt en medlemsstat, når den sender en kontrakt om offentlig tjeneste i udbud, kan pålægge den vindende tilbudsgiver at overtage skibe og besætning fra den foregående operatør. Kommissionen mener, at en sådan forpligtelse i de fleste tilfælde ville udgøre en overtrædelse af forordning (EØF) nr. 3577/92, da den vil indebære en forskelsbehandling. Den ville hindre EU-redere i at byde med deres egne skibe og give den aktuelle operatør en fordel, hvis denne skulle ønske at blive sin egen efterfølger.

Men Kommissionen finder det acceptabelt, at det – hvis der til at besejle en ø kræves brug af et fartøj af en så speciel udformning, at et sådant hverken nemt kan findes eller sælges på markedet og heller ikke anvendes til andet formål – vil være mindre begrænsende for den frie udveksling af tjenesteydelser at træffe bestemmelse om overtagelse af det pågældende fartøj end at overdrage tjenesteydelsen til en enkelt reder med en kontrakt, der vil være langvarig nok til, at det specielt byggede fartøj kunne afskrives fuldtud. I sådanne tilfælde kunne et selskab, der oprettes specielt hertil, som ejer af fartøjet give det i leasing – på meget klare vilkår, der fastlægges i detaljer i udbudsmaterialet – til de til enhver tid værende operatører.

---

[35] Forenede sager C-128/10 og C-129/10, *Naftiliaki Etaireia Thasou*, Sml. 2011 I, s. 1887, præmis 54.

[36] Meddelelse fra Kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4, punkt 48.

[37] Sag T-17/02, *Fred Olsen*, Sml. 2005 II, s. 2031, præmis 216, og Kommissionens afgørelse 2013/435/EU af 2. maj 2013 om statsstøtte SA.22843 (2012/C) (ex 2012/NN) iværksat af Frankrig til Société Nationale Maritime Corse-Méditerranée, EUT L 220 af 17.8.2013, s. 20–45.

Det ville også være en mulighed at forpligte den nye tjenesteyder til at overtage skibet direkte fra sin forgænger.

Når medlemsstaternes myndigheder selv ejer skibe eller på anden måde har dem til rådighed, må sådanne fartøjer stilles til rådighed for alle potentielle operatører på de samme betingelser, hvor der ikke udøves forskelsbehandling.

5.3.2.2. Bemandingskrav

For det andet er der også blevet rejst spørgsmål om, hvilke bemandingskrav der kan stilles i forbindelse med forpligtelse til og kontrakter om offentlig tjeneste.

Kommissionen er af den opfattelse, at krav, der kan stilles i forbindelse med forpligtelse til og kontrakter om offentlig tjeneste (artikel 4 i forordningen), bør begrænses til de krav, der er afgørende for behovet for offentlig tjeneste, og ikke række ud over, hvad der er nødvendigt for at opfylde dette. Dette må undersøges på baggrund af den enkelte sags konkrete omstændigheder.

Kommissionen bemærker, at medlemsstaterne kan beslutte at stille de samme krav i forbindelse med forpligtelse til og kontrakter om offentlig tjeneste, som værtsmedlemsstaten kan stille til ethvert fartøj, der driver ø-cabotage (artikel 3, stk. 2, i forordningen). Der er redegjort for disse regler i afsnit 4 i denne meddelelse.

5.4. Procedure som bør følges, når der pålægges forpligtelser til offentlig tjeneste og indgås kontrakter om offentlig tjeneste

Medlemsstaterne råder over flere administrative midler til at pålægge *forpligtelser til offentlig tjeneste*, der gælder for alle operatører på en given rute, f.eks. erklæringsordning, licenssystem eller godkendelsessystem. Medlemsstaterne kan også pålægge offentlig tjeneste-forpligtelser ved at indgå kontrakter om offentlig tjeneste med en eller et begrænset antal operatører.

Domstolen udtalte i sag C-205/99, at en så restriktiv procedure som en godkendelsesprocedure er acceptabel, forudsat at den er nødvendig (at "*det godtgøres, at der som følge af utilstrækkelige faste søtransportforbindelser i en situation med fri konkurrence er en reelt behov for offentlig tjeneste*"), står i et rimeligt forhold til det tilstræbte formål, bygger på objektive kriterier, der ikke er udtryk for forskelsbehandling, og i forvejen er de berørte virksomheder bekendt. Rederierne bør også have et retsmiddel til at anfægte en bebyrdende afgørelse[38].

5.4.1. Regler for offentlige indkøb

Når de kompetente myndigheder i en medlemsstat indgår en "kontrakt om offentlig tjeneste", skal de overholde de gældende regler om offentlige indkøb. Den 26. februar 2014 vedtog Rådet og Europa-Parlamentet Kommissionens forslag til nyt direktiv om tildeling af koncessionskontrakter (herefter benævnt "koncessionsdirektivet")[39]. Samme dag vedtog Rådet

[38] Ovennævnte sag C-205/99. Se også forenede sager C-128/10 og C-129/10, *Naftiliaki Etaireia Thasou*, Sml. 2011 I, s. 1887, præmis 52 ff.

[39] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU af 26. februar 2014 om tildeling af koncessionskontrakter, EUT L 94 af 28.3.2014, s. 1.

og Europa-Parlamentet også direktiv 2004/24/EF og 2004/25/EF (herefter benævnt "udbudsdirektiverne")[40].

Ifølge Kommissionens erfaring udgør de fleste kontrakter om offentlig tjeneste, der tildeles i medfør af artikel 4 i forordningen, "*koncessionskontrakter om tjenesteydelser*" i henhold til lovgivningen om offentlige indkøb. Det er navnlig gennem disse kontrakter, at en kompetent myndighed overlader leveringen af tjenesteydelser inden for cabotagesejlads til en reder for en given periode. Rederen er forpligtet til at levere den transportydelse, som er specificeret i kontrakten, sædvanligvis mod en finansiel kompensation fra myndigheden[41]. Rederen bærer i princippet driftsrisikoen (hvis dette ikke er tilfældet, er en sådan kontrakt en offentlig indkøbskontrakt i henhold til udbudsdirektiverne), herunder den risiko, der er forbundet med efterspørgslen efter rederens transportydelser, eftersom de kompetente myndigheder sædvanligvis ikke i kontrakten om offentlig tjeneste garanterer, at rederen kan tjene alle sine investeringer hjem eller få dækket de omkostninger, som rederen har ved at opfylde sine kontraktlige forpligtelser.

Med hensyn til tildeling af kontrakter om offentlig tjeneste, der falder ind under koncessionsdirektivets anvendelsesområde, skal den kompetente myndighed behandle alle redere ens og uden forskel og har pligt til at handle på en åben og proportional måde for at sikre reel konkurrence[42]. Desuden pålægges der ifølge direktivet bl.a. pligt til at offentliggøre en meddelelse om koncessionen og en meddelelse om indgåelse af den pågældende kontrakt i *Den Europæiske Unions Tidende*[43]. Der fastsættes endvidere en række pligter vedrørende udvælgelses- og tildelingskriterier og proceduremæssige garantier med sigte på at sikre åbenhed og ligebehandling, især under forhandlinger mellem den kompetente myndighed og tilbudsgiverne.

Med hensyn til tildeling af kontrakter om offentlig tjeneste, som falder ind under udbudsdirektivernes anvendelsesområde, skal det understreges, at sondringen mellem A- og B-tjenesteydelser ophæves i de nye direktiver. Transport ad vandvejen blev defineret i direktiv 2004/17/EF og 1004/18/EF om offentlige indkøb som B-tjenesteydelser og var kun underlagt et begrænset antal krav (om tekniske specifikationer og meddelelse om kontraktindgåelse). Ifølge de nye udbudsdirektiver er tildeling af kontrakter om offentlig tjeneste, som falder ind under disse direktivers anvendelsesområde, i princippet underlagt alle krav, der er fastlagt deri.

Ved kontrakter under tærsklen for anvendelse af koncessionsdirektivet eller udbudsdirektiverne skal der ikke desto mindre gennemføres en udvælgelses- og tildelingsprocedure for at opfylde traktatens krav om ikke-forskelsbehandling og ligebehandling, hvilket indebærer en pligt til åbenhed. Ifølge Domstolen består denne

---

[40] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF, EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65. Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF, EUT L 94 af 28.3.2014, s. 243.

[41] Se også ovennævnte sag C-205/99, præmis 63 og 65.

[42] Artikel 3 og 30.

[43] Artikel 31 – 33.

forpligtelse i at sikre en passende grad af offentlighed til fordel for enhver potentiel tilbudsgiver, der gør det muligt at åbne markedet for tjenesteydelserne for konkurrence og at kontrollere, at udbudsprocedurerne er upartiske[44].

5.4.2. Valg af tildelingsprocedure

Ifølge artikel 4 i forordning (EF) nr. 3577/92 må medlemsstaterne ikke udøve forskelsbehandling ved tildeling af kontrakter om offentlig tjeneste.

Kommissionens holdning er, at der generelt er fare for, at indgåelse af kontrakter om offentlig tjeneste fører til forskelsbehandling af de erhvervsdrivende, da der normalt kun vil være et selskab, der får tildelt kontrakten for en given rute. Derfor mener den, at den letteste måde at sikre, at der ikke sker forskelsbehandling, består i at gennemføre et offentligt EU-udbud. En tildelingsprocedure med forhandling med potentielle tilbudsgivere kan være i overensstemmelse med princippet om ikke-forskelsbehandling, forudsat at forhandlingerne mellem den afgørende myndighed og virksomhederne, der har afgivet bud i udbudsproceduren, er upartiske, fair og åbne[45]. Kommissionen mener, at en direkte tildeling ikke overholder princippet om ikke-forskelsbehandling og åbenhed i artikel 4 i forordningen. Ej heller opfylder udbudsprocedurer, der er planlagt således, at de uberettiget begrænser antallet af potentielle tilbudsgivere, kravet om ikke-forskelbehandling og åbenhed.

For desuden at sikre opfyldelsen af disse principper bør perioden mellem indledningen af udbudsproceduren og datoen for første levering af transporttjenesterne være af passende og rimelig længde. Kommissionen mener, at for korte perioder, som ikke i tilstrækkelig grad afspejler det pågældende behov for cabotagesejlads (f.eks. markedets størrelse og krav til kvalitet eller frekvens), kan begunstige den reder, der allerede besejler ruten, i strid med princippet om ligebehandling.

Kommissionen ønsker også at påpege, at valget af tildelingsprocedure påvirker vurderingen i henhold til statsstøttereglerne af en eventuel finansiel kompensation, der ydes for at opfylde kontrakten om offentlig tjeneste. For navnlig ikke at udgøre statsstøtte skal en sådan kompensation opfylde fire betingelser, der er fastsat i *Altmark*-dommen[46]. Ifølge den fjerde betingelse i *Altmark*-dommen skal den tilbudte kompensation enten være et resultat af en offentlig udbudsprocedure, som giver mulighed for at udvælge den leverandør, der kan levere de pågældende ydelser til de laveste omkostninger for samfundet, eller fastsættes med udgangspunkt i en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkelig udstyret med de nødvendige midler. Kommissionen mener, at den enkleste måde, hvorpå offentlige myndigheder kan opfylde det fjerde *Altmark*-kriterium, er at gennemføre en åben,

---

[44] Se Kommissionens fortolkningsmeddelelse om koncessioner i EU-lovgivningen, EFT C 121 af 29.4.2000, s. 2, Kommissionens fortolkningsmeddelelse om den fællesskabsret, der finder anvendelse på tildelingen af kontrakter, som ikke eller kun delvis er omfattet af udbudsdirektiverne, EUT C 179 af 1.8.2006, s. 2, samt Domstolens dom i sag C–324/98, *Teleaustria and Telefonadress mod Telekom Austria*, Sml. 2000 I, s. 10745, præmis 60.

[45] Se også punkt 66 i meddelelsen fra Kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4.

[46] Sag C-280/00, *Altmark Trans GmbH og Regierungspräsidium Magdeburg mod Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, ("*Altmark*") Sml. 2003 I, s. 7747.

gennemsigtig og offentlig udbudsprocedure, hvor der ikke udøves forskelsbehandling[47]. Forudsat at de resterende betingelser i *Altmark*-dommen er opfyldt, vil en sådan procedure derfor også sædvanligvis udelukke, at der forekommer statsstøtte[48].

Forordningen kræver ikke, at medlemsstaterne offentliggør en meddelelse om enhver kontrakt om offentlig tjeneste, de indgår. Når kontrakten indeholder kompensation for omkostningerne ved at levere offentlig tjeneste, er det muligvis nødvendigt at meddele Kommissionen dette på forhånd i overensstemmelse med statsstøttereglerne (se flere oplysninger herom i punkt 5.6 i denne meddelelse). Meddelelsespligten er fastsat i artikel 9 i forordningen, og den vedrører kun vedtagne bestemmelser med et bredere anvendelsesområde som f.eks. generelle retsregler om cabotagetjenesteydelser.

5.5. Markedsadgang og konkurrence på offentlig tjeneste-ruter

Ved at pålægge forpligtelser til offentlig tjeneste griber medlemsstaterne ind i markedsadgangen til visse ruter, hvilket kan forvride konkurrencen, medmindre det sker uden forskelsbehandling. Sådanne indgreb kan anses for at være både rimelige og lovlige i betragtning af det forfulgte mål (nemlig at sikre passende og regelmæssig trafik til, fra og mellem øer). Alle indgreb i form af pålæggelse af offentlig tjeneste-forpligtelser skal dog stå i et rimeligt forhold til det forfulgte mål. Hvis de går ud over, hvad der er strengt nødvendigt, begrænser de unødvendigt en frihed, som er af grundlæggende betydning for, at det indre marked kan fungere ordentligt. Kommissionen ønsker at behandle tre spørgsmål med relation til dette emne.

5.5.1. Eneret

Ved at give eneret til en reder på en offentlig tjeneste-rute kan medlemsstaterne sædvanligvis opnå den mindste finansielle byrde for samfundet, men det begrænser den traditionelle handelsfrihed inden for søtransportsektoren.

Der bør opnås en rimelig balance mellem de to hensyn.

I behørigt begrundede tilfælde kan indrømmelse af eneret anses for det eneste egnede middel til at opfylde væsentlige transportbehov, når den indrømmes for en begrænset periode og efter gennemførelse af en åben, retfærdig og EU-udbudsprocedure hvor der ikke udøves forskelsbehandling.

Kommissionen understreger dog, at man i mange tilfælde kan nøjes med mindre restriktive foranstaltninger end eneret for at undgå, at der er operatører på markedet, "*der skummer fløden*", og for at reducere den nødvendige finansielle kompensation. En operatør, der skal opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste hele året rundt i henhold til en kontrakt uden at have eneret, kan lide under en anden operatørs adfærd, hvis sidstnævnte uden at være pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste kan få adgang til markedet kun i de måneder af året, hvor der er større fortjeneste, og derved kraftigt mindske førstnævntes indtjening.

Kommissionen mener, at der samtidig med en kontrakt om offentlig tjeneste, som indgås med en enkelt virksomhed, kan pålægges alle operatører på den samme rute lettere forpligtelser til

[47] Se også punkt 63-64 i meddelelsen fra Kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4.

[48] Ibidem, punkt 65-68.

offentlig tjeneste[49]. Der kunne f.eks. stilles det krav, at alle redere, der besejler en forbindelse, hvor der findes en kontrakt om offentlig tjeneste med en forpligtelse til besejling hele året rundt, ligeledes skal sejle hele året rundt.

5.5.2. Varighed af kontrakter om offentlig tjeneste

Forordningen fastsætter ingen maksimumsvarighed for kontrakter om offentlig tjeneste. Men det følger af forordningens artikel 1 og 4, at sådanne kontrakter skal være af begrænset varighed for at muliggøre regelmæssig og åben sondering af markedet.

Hvis en kontrakt om offentlig tjeneste er en koncessionskontrakt i henhold til artikel 18 i direktiv 2014/23/EU om tildeling af koncessionskontrakter i tilfælde af kontrakter, der varer mere end fem år, må den maksimale varighed for koncessionen "*ikke overstige den tid, der anslås at være nødvendig, for at koncessionshaveren kan tjene de foretagne investeringer i driften af bygge- og anlægsarbejderne eller tjenesteydelserne ind igen sammen med et afkast på den investerede kapital, idet der tages hensyn til, hvilke investeringer der kræves for at opnå de specifikke kontraktuelle mål.*"

Med henblik på at opfylde proportionalitetsprincippet i forbindelse med ethvert markedsindgreb bør medlemsstaterne vælge de mindst konkurrencefordrejende metoder, også med hensyn til varighed, for at opfylde væsentlige søtransportbehov. Alle EU-redere bør regelmæssigt have lejlighed til at byde på driften af en bestemt rute (se også punkt 5.6 nedenfor).

I sin fortolkningsmeddelelse fra 2003 gav Kommissionen udtryk for, at en kontrakt om offentlig tjeneste for en periode på mere end 6 år normalt ikke opfylder proportionalitetskravet.

Men Kommissionens erfaring siden 2003 har vist, at grænsen på seks år i visse tilfælde afskrækker rederne fra at byde, fordi de finder varigheden for kort til at tjene investeringerne hjem gennem driften af tjenesten. Ligeledes hævder de offentlige myndigheder, at kontrakter af kort varighed kan afskrække rederne fra at foretage mere solide investeringer, hvilket hæmmer innovationen og de mulige forbedringer af kvaliteten i tjenesten. Det bør også understreges, at forberedelsen af udvælgelsesproceduren for tildeling af kontrakter om offentlig tjeneste inden for cabotagesejlads kan vare en rum tid.

Af denne grund mener Kommissionen, at kontrakter om offentlig tjeneste med en varighed på over fem år (hvis der er tale om en koncessionskontrakt ifølge koncessionsdirektivet) eller seks år kan opfylde proportionalitetskravet, såfremt 1) de er berettigede på grundlag af objektive kriterier såsom behovet for et tjene de investeringer hjem, som er foretaget i driften af cabotagesejladsen på normale markedsvilkår (f.eks. investeringer i fartøjer eller infrastruktur), og 2) de ikke medfører, at konkurrenter holdes ude af markedet.

Uden at det berører en analyse af de enkelte tilfælde, kunne kontrakter af maksimalt 12 års varighed ifølge Kommissionens erfaring og de oplysninger, den har fået af de offentlige myndigheder, være berettiget med henblik på at muliggøre såvel afskrivning af en betydelig del af omkostningerne ved en gennemsnitlig, ny færge som et ordentligt fungerende marked. Efter Kommissionens mening kunne væsentligt længere kontrakter (der f.eks. kunne

[49] Vedrørende en medlemsstats mulighed for at pålægge forpligtelser til offentlig tjeneste samtidigt med, at der indgås en kontrakt om offentlig tjeneste, se også sag C-205/99, præmis 60-71.

muliggøre fuld afskrivning af et nyt fartøj med et afkast på den investerede kapital) hæmme fordelene ved et konkurrencedygtigt pres på cabotagemarkedet[50] (se også afsnit 8 nedenfor).

5.5.3. Sammenknytning af søtransportforbindelser

Medlemsstater ønsker ofte at sammenknytte offentlig tjeneste-ruter til og fra forskellige øer for at opnå stordriftsfordele og tiltrække operatører. Sammenknytninger er ikke som sådan i modstrid med EU-retten, når blot det ikke fører til forskelsbehandling eller uberettiget konkurrenceforvridning.

Hvad der er det mest passende omfang af en sådan sammenknytning, bør afgøres under hensyn til, hvordan der opnås den bedste synergi med henblik på opfyldelsen af væsentlige transportbehov.

5.6. Offentligt tilskud som kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste

Forordningen gælder på samme måde, uanset om der ydes tilskud eller ej. Men når der ydes kompensation for forpligtelse til og kontrakter om offentlig tjeneste, skal dette ske i overensstemmelse med traktatens statsstøtteregler, sådan som disse fortolkes af EU-Domstolen, og med de regler, der er fastlagt i Kommissionens lovpakke om statsstøtte til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

Lovpakken består af følgende instrumenter:

(a) en meddelelse[51], som præciserer de kernebegreber, der understøtter anvendelsen af statsstøttereglerne på kompensation for offentlig tjeneste, og de betingelser (de såkaldte Altmark[52]-kriterier), ifølge hvilke kompensation for offentlig tjeneste ikke udgør statsstøtte

(b) Kommissionens forordning om de minimis-støtte til tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse[53], ifølge hvilken kompensation for offentlig tjeneste til et beløb på ikke over 500 000 EUR over en hvilken som helst periode på tre regnskabsår ikke anses for statsstøtte, såfremt betingelserne i forordningen er opfyldt

(c) en afgørelse[54], hvori fastlægges de betingelser, på hvilke statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste er forenelig med det indre marked og fritaget for kravet om anmeldelse

---

[50] I sag C-323/03, *Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Kongeriget Spanien*, Sml. 2006 I, s. 2161, afgjorde Domstolen, at en national foranstaltning, der via en administrativ koncession på 20 år, som kan forlænges med 10 år, forbeholder en enkelt virksomhed retten til at udbyde tjenesteydelser inden for søtransport, udgør en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser (præmis 44).

[51] Meddelelse fra Kommissionen om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4.

[52] Sag C-280/00, Altmark Trans GmbH og Regierungspräsidium Magdeburg mod Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

[53] Kommissionens forordning (EU) nr. 360/2012 af 25. april 2012 om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på de minimis-støtte ydet til virksomheder, der udfører tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, EUT L 114 af 26.4.2012, s. 8.

[54] Kommissionens afgørelse om anvendelse af bestemmelserne i artikel 106, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse

(d) rammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste[55], hvori fastlægges de betingelser, på hvilke kompensation kan erklæres forenelig med artikel 106, stk. 2, i TEUF, forudsat at meddelelsespligten er opfyldt[56]

(e) samt en vejledning fra Kommissionen i anvendelsen af EU's regler om statsstøtte, offentlige indkøb og indre marked på tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, især sociale tjenesteydelser af almen interesse[57], med det formål at give yderligere vejledning i anvendelsen af reglerne om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

5.7. Problemet med "små øer"

Udbudsprocedurer med henblik på indgåelse af kontrakter om offentlig tjeneste inden for søtransportsektoren kan være unødvendigt komplicerede, når det drejer sig om at organisere forbindelser til betjening af små øer, som normalt kun er af interesse for lokale erhvervsdrivende.

For at gøre dette særlige forhold foreneligt med behovet for gennemsigtighed og ikke–forskelsbehandling, hvilket efter Kommissionens opfattelse kun kan opnås gennem åbne, retfærdige og tildelingsprocedurer, hvor der ikke udøves forskelsbehandling, finder den, at der, når det ikke er i strid med de EU-retlige regler om offentlige indkøb og statsstøtte, kan udvælges en passende erhvervsdrivende til at betjene en lille ø alene efter en indkaldelse af interessetilkendegivelser, uden at det er nødvendigt at iværksætte en fuld udbudsprocedure, forudsat at annoncering i hele EU opretholdes, hvilket er let at foretage. Kommissionen mener, at en længere kontraktperiode på 12 år vil kunne accepteres.

Forordning (EØF) nr. 3577/92 indeholder ikke en definition af små øer. Det fremgår af erfaringerne og navnlig en undersøgelse, der er gennemført på Kommissionens vegne[58], at der i denne meddelelse ved "*små øer*" bør forstås øer, hvor det samlede årlige antal passagerer, der befordres ad søvejen til og fra den pågældende ø, er ca. 300 000 og derunder. Grænsen på 300 000 passagerer gælder én vej, dvs. en passager, der rejser til en ø og retur, tæller to gange. Hvad angår områderne i den yderste periferi, vedrører dette kun samhandelen inden for regionen (og ikke mellem en ø i den yderste periferi og hovedlandet).

De forenklede regler bør principielt gælde for transport i henhold til kontrakter om offentlig tjeneste af såvel passagerer som gods til og fra en "*lille ø*". Dog bør fragtsejlads, som normalt kan organiseres på normale konkurrencevilkår, udelukkes, hvis der er fare for, at markedet i uberettiget grad berøres heraf.

---

virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3.

[55] Meddelelse fra kommissionen om Den Europæiske Unions rammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste, EUT C 8 af 11.1.2012, s. 15.

[56] Det vil sige, når kompensationen for offentlig tjeneste ikke opfylder Altmark-kriterierne, ikke er omfattet af de minimis-forordningen og ikke er omfattet af en gruppefritagelsesforordning i henhold til afgørelsen.

[57] SWD(2013) 53 final/2, findes på: 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.

Når én og samme operatør besejler flere små øer, bør der tages hensyn til det samlede antal passagerer, der er blevet befordret af denne operatør som led i den offentlige tjeneste, ved afgørelsen af, at tærsklen er nået.

6. BESKYTTELSESFORANSTALTNINGER

Efter forordningens artikel 5 kan medlemsstaterne "*i tilfælde af alvorlige forstyrrelser på det nationale transportmarked, som skyldes liberalisering af cabotage*" anmode Kommissionen om at vedtage beskyttelsesforanstaltninger. I henhold til artikel 2, stk. 5, kan sådanne foranstaltninger højst finde anvendelse i et år, når der opstår problemer på markedet, "*som kan medføre et alvorligt og potentielt varigt udbudsoverskud i forhold til efterspørgslen, som skyldes eller forværres af cabotage, og som indebærer en alvorlig trussel for et betydeligt antal EF-rederes økonomiske stabilitet og overlevelsesevne, medmindre prognoserne på kort eller mellemlangt sigt peger i retning af betydelige og vedvarende forbedringer*".

Denne bestemmelse har kun fundet anvendelse én gang, nemlig i Spanien ved forordningens ikrafttræden[59].

Det bør understreges, at det, at enkelte rederier på en given rute går fallit, ikke anses for at være tilstrækkeligt til at begrunde, at denne bestemmelse bringes i anvendelse.

Det fremgår af de rapporter om cabotagesejlads, der er offentliggjort siden forordningens ikrafttræden, at liberaliseringen af cabotagesejlads ikke har givet anledning til nogen anden alvorlig forstyrrelse på det indre marked for transport. Og det er lidet sandsynligt, at forordningen vil forårsage nogen nu, hvor de fleste tjenesteydelser på området er blevet liberaliseret.

7. OVERGANGSFORANSTALTNINGER

I forordningens artikel 6 fastlægges en række midlertidige undtagelser fra gennemførelse af denne forordning. Disse undtagelser udløb i 2004. Ved Kroatiens tiltrædelse af Unionen den 1. juli 2013 blev artikel 6 i forordningen ændret for at sikre Kroatien visse midlertidige undtagelser[60].

I overensstemmelse med den nye artikel 6, stk. 4, kan kontrakter om offentlig tjeneste til og mellem kroatiske øer, som er indgået før datoen for Kroatiens tiltrædelse, fortsat anvendes indtil 31. december 2016.

Ifølge artikel 6, stk. 5, vil krydstogter udført mellem kroatiske havne med skibe på under 650 BT indtil udgangen af 2014 være forbeholdt skibe, som er registreret i Kroatien og fører Kroatiens flag, og som benyttes af rederier, der er etableret i overensstemmelse med kroatisk lovgivning, og hvis hovedvirksomhed er beliggende i Kroatien, hvor også den effektive kontrol udøves.

---

[59] Kommissionens beslutning 93/396/EØF af 13. juli 1993 i anledning af Spaniens anmodning om, at Kommissionen vedtager at forlænge beskyttelsesforanstaltningerne i henhold til artikel 5 i forordning (EØF) nr. 3577/92 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads), EFT L 173 af 16.7.1993, s. 33.

[60] Akt om Republikken Kroatiens tiltrædelsesvilkår samt om tilpasning af traktaten om Den Europæiske Union, traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab, artikel 18 og bilag V, punkt 7, stk. 1, EUT L 112 af 24.4.2012, s. 21.

Endelig fastlægges der i artikel 6, stk. 6, yderligere beskyttelsesforanstaltninger indtil 31. december 2014 vedrørende krydstogter mellem havnene i en anden medlemsstat end Kroatien udført af kroatiske skibe på under 650 BT. Kommissionen kan efter en begrundet anmodning fra en medlemsstat inden 30 dage beslutte, at sådanne kroatiske skibe ikke må udføre krydstogter mellem havne i visse områder i en anden medlemsstat end Kroatien, hvis det kan påvises, at udførelsen af et sådant krydstogt i alvorlig grad forstyrrer eller risikerer i alvorlig grad at forstyrre det nationale transportmarked i de pågældende områder.

Hvis Kommissionen ikke har truffet nogen beslutning efter denne frist på 30 arbejdsdage fra modtagelsen af anmodningen, kan den pågældende medlemsstat anvende beskyttelsesforanstaltninger, indtil Kommissionen har truffet en beslutning. I nødstilfælde kan medlemsstaten ensidigt træffe foreløbige foranstaltninger i højst tre måneder og meddele Kommissionen dette. Kommissionen kan ophæve foranstaltningerne eller bekræfte dem, indtil den træffer sin endelige beslutning.

8. ANVENDELSE AF FORORDNING (EF) NR. 1370/2007 PÅ CABOTAGESEJLADS

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1370/2007 af 23. oktober 2007 om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 og (EØF) nr. 1107/70[61] blev vedtaget den 23. oktober 2007. Ifølge artikel 1, stk. 2, finder denne forordning anvendelse på national og international offentlig personbefordring med jernbane og andre skinnekøretøjer og ad vej. Ifølge samme artikel kan medlemsstaterne "*anvende denne forordning på offentlig personbefordring ad indre vandveje og i nationale farvande, jf. for så vidt angår sidstnævnte bestemmelserne i Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92*".

Da termen "*nationale farvande*" hverken defineres i forordning (EF) nr. 1370/2007 eller andre EU-retsakter eller internationale retsakter, har Kommissionen fået spørgsmål om anvendelsen af denne forordning på cabotagesejlads.

Først og fremmest ønsker Kommissionen at påpege, at forordning (EF) nr. 1370/2007 ikke automatisk finder anvendelse på offentlig personbefordring i nationale farvande, men kun hvis en medlemsstat udtrykkelig gør den gældende.

For det andet omfatter størstedelen af kontrakterne om og forpligtelserne til offentlig tjeneste inden for cabotagesejlads transport af gods og passagerer ved hjælp af kombifærger, mens forordning (EF) nr. 1370/2007 kun kan anvendes på offentlig passagerbefordring og ikke godstransport. Dermed kan medlemsstaterne ikke anvende forordning (EF) nr. 1370/2007 på denne type blandede kontrakter om offentlig tjeneste, der omfatter godstransport.

Endelig kan medlemsstaterne anvende forordning (EF) nr. 1370/2007 på offentlig passagerbefordring i nationale farvande, så længe det ikke berører anvendelsen af forordning (EØF) nr. 3577/92. I tilfælde af konflikt mellem disse to forordninger bør forordning (EØF) nr. 3577/92 derfor gå forud for den konfliktende bestemmelse i forordning (EF) nr. 1370/2007. Sidstnævnte kan supplere forordning (EØF) nr. 3577/92, når der ikke er strid mellem dem.

Visse bestemmelser i forordning (EF) nr. 1370/2007, som forekommer at påvirke anvendelsen af forordning (EØF) nr. 3577/92, især bestemmelserne om direkte tildeling af kontrakter,

[61] EUT L 315 af 3.12.2007, s. 1.

eneret eller kontraktens varighed, behandles kort nedenfor[62]. Denne vurdering af samtidig anvendelse af de to forordninger imødekommer kun de hyppigst tilbagevendende spørgsmål, som Kommissionen har modtaget, siden forordning (EF) nr. 1370/2007 trådte i kraft, og dækker ikke alle dens bestemmelser på udtømmende vis.

Forordning (EF) nr. 1370/2007 kræver, at kontrakter om offentlig tjeneste tildeles gennem en udbudsprocedure, der skal være åben for alle operatører, retfærdig og i overensstemmelse med principperne om gennemskuelighed og ikke-forskelsbehandling[63]. Forordning (EF) nr. 1370/2007 giver dog mulighed for visse undtagelser fra dette generelle princip, f.eks. artikel 5, stk. 4, hvorefter de kompetente myndigheder kan indgå kontrakter om offentlig tjeneste af beskeden værdi eller med en SMV-operatør direkte uden forudgående udbud. Kommissionen finder, at en sådan direkte tildeling principielt er i strid med princippet om ikke-forskelsbehandling mellem redere, som er fastlagt i artikel 4, stk. 1, andet punktum, i forordning (EØF) nr. 3577/92. Kommissionen mener derfor ikke, at medlemsstaterne ved anvendelse af forordning (EF) nr. 1370/2007 må tildele kontrakter om offentlig tjeneste vedrørende passagerbefordring i nationale farvande direkte uden forudgående udbud, som sikrer overholdelse af principperne om ikke-forskelsbehandling, gennemsigtighed og objektivitet (se afsnit 5.4 og 5.7 om forenklede regler i forbindelse med "små øer").

Ifølge artikel 3, stk. 1, og artikel 2, litra f), i forordning (EF) nr. 1370/2007 kan medlemsstaterne give en operatør eneret til gengæld for varetagelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste. Det anføres i betragtning 8 i forordning (EF) nr. 1370/2007, at de "markeder for personbefordring, som allerede er liberaliseret, og hvor der ikke findes enerettigheder, bør kunne bevare deres karakteristika og funktionsmåder, i det omfang de opfylder traktatens krav". Eneretten er usædvanlig inden for cabotagesejlads, da medlemsstaterne principielt kunne træffe mindre restriktive foranstaltninger for at opfylde behovet for offentlig transport (se punkt 5.5.1 i denne meddelelse). Derfor mener Kommissionen ikke, at medlemsstaterne må give eneret på grundlag af artikel 3, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1370/2007 til offentlig passagerbefordring på ruter i nationale farvande, som ikke har været omfattet af enerettigheder i henhold til forordning (EØF) nr. 3577/92.

Ifølge artikel 4, stk. 3, første punktum, i forordning (EF) nr. 1370/2007 skal kontrakterne om offentlig trafikbetjening være tidsbegrænsede "*med en løbetid på højst ti år for bustrafik og 15 år for personbefordring med jernbane eller andre skinnekøretøjer*". Forordningen har ingen bestemmelser om, at denne artikel kan anvendes på kontrakter om offentlig passagerbefordring i nationale farvande. I stedet står der i andet punktum i samme artikel, at kontrakter om "offentlig trafikbetjening, som omfatter flere transportmåder, har en løbetid på højst 15 år, hvis trafikken med jernbane eller andre skinnekøretøjer udgør mere end 50 %, beregnet ud fra de pågældende tjenesters værdi". Kommissionen mener, at en medlemsstat, der beslutter at anvende forordning (EF) nr. 1370/2007 på offentlig passagerbefordring i nationale farvande, bør begrænse varigheden af kontrakterne om offentlig tjeneste, som omfatter flere transportmåder, herunder ad søvejen i nationale farvande, til højst 15 år, såfremt betingelserne i artikel 4, stk. 3, andet punktum, er opfyldt.

Det lader til, at det i visse tilfælde kan være nyttigt at anvende forordning (EF) nr. 1370/2007 på passagerbefordring i nationale farvande, hvis denne tjenesteydelse integreres i et bredt

[62] Se også Kommissionens meddelelse om en fortolkningsvejledning vedrørende forordning (EF) nr. 1370/2007 om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej, EUT C 92 af 29.3.2014, s. 1.

[63] Artikel 5, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1370/2007.

netværk til transport af passagerer i byområder, forstadsområder eller regionale områder (f.eks. i forbindelse med integreret lokal trafikbetjening, der omfatter flodmundinger eller bredderne af en lagune).

Hver gang en medlemsstat beslutter at anvende denne forordning på offentlig passagerbefordring i nationale farvande, bør den analysere, om der er bestemmelser i dens egen lovgivning, der berører anvendelsen af forordning (EØF) nr. 3577/92. Kommissionen ønsker også at påpege, at medlemsstaterne i overensstemmelse med pligten, der udspringer af artikel 9 i forordning (EØF) nr. 3577/92, bør forelægge Kommissionen det, førend de træffer foranstaltninger til anvendelse af forordning (EF) nr. 1370/2007 på offentlig passagerbefordring i nationale farvande[64].

[64] Se sag C-323/03, *Kommissionen mod Kongeriget Spanien*, Sml. 2006 I, s. 2161, præmis 69-70, vedrørende pligten til forelæggelse.