II

(Besluiten op grond van het EG- en het Euratom-Verdrag waarvan publicatie niet verplicht is)

BESLUITEN/BESCHIKKINGEN

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 13 januari 2009

betreffende steunmaatregel C 22/07 (ex N 43/07) — Uitbreiding van de regeling waarbij Deense ondernemingen voor zeevervoer zijn vrijgesteld van de betaling van inkomstenbelasting en socialezekerheidsbijdragen van zeevarenden tot activiteiten van kabelleggers en baggerschepen

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2008) 8886)

(Slechts de tekst in de Deense taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2009/380/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name op artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde bepaling(en) [1] te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) Bij brief van 15 januari 2007 [2] heeft Denemarken bij de Commissie een wijziging aangemeld van de regeling waarbij scheepseigenaars in Denemarken voor hun zeevarenden zijn vrijgesteld van de betaling van inkomstenbelastingen (de zogenaamde DIS-regeling). De DIS-regeling is door de Commissie goedgekeurd bij beschikking van 13 november 2002 [3].

(2) De aangemelde wijziging is geregistreerd onder nr. N 43/07. Bij brief van 27 maart 2007 [4] heeft Denemarken de aanvullende informatie meegedeeld die de Commissie had gevraagd bij brief van 20 maart 2007 [5].

(3) Bij brief van 10 juli 2007 [6] heeft de Commissie Denemarken in kennis gesteld van de inleiding van de formele onderzoeksprocedure op grond van artikel 4, lid 4, van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (hierna „de verordening inzake staatssteunprocedures" genoemd) [7]. Denemarken heeft zijn opmerkingen meegedeeld bij brief van 5 september 2007 [8].

(4) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de onderzoeksprocedure is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* [9]. In dit besluit heeft de Commissie belanghebbende partijen uitgenodigd hun opmerkingen over de onderzochte maatregelen kenbaar te maken.

[1] PB C 213 van 12.9.2007, blz. 22.
[2] Ingeschreven onder referentie TREN(2007) A/21157.
[3] De tekst van de beschikking inzake maatregel N 116/98 in de authentieke taal is beschikbaar op het volgende internetadres: http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/transports-1998/nn116-98.pdf
[4] Ingeschreven onder referentie TREN(2007) A/28077.
[5] Ingeschreven onder referentie TREN(2007) D/306985.
[6] Ingeschreven onder referentie C(2007) 3219 definitief.
[7] PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1.
[8] Ingeschreven onder referentie TREN(2007) A/41561.
[9] Zie voetnoot 1.

(5) De Commissie heeft van de volgende belanghebbenden opmerkingen ontvangen: de European Dredging Association, de European Community Ship-owners Association, de Chamber of British Shipping, de Noorse vereniging van scheepseigenaars, Armateurs de France, Alcatel-Lucent en de Deense vereniging van scheepseigenaars. Hun reacties werden door de Commissie meegedeeld aan Denemarken, dat de mogelijkheid kreeg hierop te reageren. Denemarken heeft de opmerkingen beantwoord bij brief van 9 januari 2008 ([10]).

2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE AANGEMELDE MAATREGELEN

(6) De aangemelde maatregelen zijn reeds beschreven in het voormelde besluit van 10 juli 2007.

2.1. Beschrijving van de ter kennis gebrachte wijziging van de DIS-regeling

(7) Het voornaamste doel van de aangemelde wijziging (Wetsvoorstel nr. L110 (2006-07), deel 11) is de zogenaamde DIS-regeling uit te breiden tot de bemanning aan boord van kabelleggers en baggerschepen.

(8) Wat kabelleggers betreft, kwam de desbetreffende activiteit tot dusver niet in aanmerking voor de DIS-regeling, hoewel ook kabelleggers op grond van de Deense wetgeving wel in het DIS-register kunnen worden opgenomen.

(9) Denemarken wenst kabelleggers voortaan alle voordelen van de DIS-regeling te verlenen.

(10) Wat baggerschepen betreft, wordt in een regeringsbesluit van 27 mei 2005 betreffende de tenuitvoerlegging van de DIS-regeling (hierna „het regeringsbesluit" genoemd) gespecificeerd wat in de baggersector als zeevervoer kan worden beschouwd met het oog op de vaststelling van regels voor het in aanmerking nemen van baggeractiviteiten. Overeenkomstig deel 13 van dat regeringsbesluit worden de volgende activiteiten van baggeraars als zeevervoer beschouwd:

1. varen tussen de haven en de baggerplaats;
2. varen tussen de baggerplaats en de plek waar het baggerspecie wordt gestort, inclusief het storten zelf;
3. varen tussen de stortplaats en de haven;
4. varen naar en tussen baggerplaatsen;
5. varen met het oog op het verlenen van bijstand op verzoek van publieke autoriteiten voor het schoonmaken na olielozingen enz.

(11) Overeenkomstig de huidige wetgeving kunnen zandzuigers niet worden geregistreerd in het DIS-register. Zandzuigers kunnen derhalve niet aan de basisvoorwaarden voldoen voor toepassing van de DIS-regeling. Aangezien zandzuigers bovendien deels worden gebruikt voor bijvoorbeeld bouwwerkzaamheden binnen de territoriale wateren, vond Denemarken het moeilijk zandzuigers op te nemen in de algemene nettoloonregeling. Denemarken heeft daarom besloten om de personen aan boord van zandzuigers te belasten overeenkomstig de algemene belastingregels en de geïnde belastingen vervolgens te restitueren aan de scheepseigenaars zodra aan de voorwaarden daarvoor is voldaan.

(12) Op die manier vallen baggerwerkzaamheden op indirecte wijze onder de DIS-regeling en genieten baggerbedrijven dezelfde voordelen als ondernemingen voor zeevervoer die in het DIS-register geregistreerde schepen exploiteren.

2.2. Beschrijving van de huidige DIS-regeling

(13) De DIS-regeling is reeds beschreven in het besluit van de Commissie van 10 juli 2007 ([11]).

(14) De bestaande regeling voorziet in een uitzonderingsregel — voor scheepseigenaars — voor de betaling van sociale-zekerheidsbijdragen en inkomstenbelastingen voor hun zeevarenden die werken aan boord van schepen die zijn geregistreerd in het *Dansk Internationalt Skibsregister,* het Deense internationale scheepsregister (hierna „DIS-register" genoemd) wanneer die schepen gebruikt worden voor het commerciële vervoer van passagiers en goederen.

(15) De Commissie herinnert eraan dat het DIS-register is ingevoerd bij Wet nr. 408 van 1 juli 1988 en in werking is getreden op 23 augustus 1988. Het register is opgezet om uitvlagging vanuit het Deense register naar derde landen tegen te gaan.

(16) Bij de bepaling van de lonen moet rekening worden gehouden met de belastingvrijstelling. Op die manier komt het belastingvoordeel de rederijen ten goede en niet de individuele bemanningsleden.

([10]) Ingeschreven onder referentie TREN(2008) A/80508.

([11]) Ingeschreven onder referentie C(2007) 3219 definitief.

(17) Niettemin is de DIS-regeling op 13 november 2002 door de Commissie goedgekeurd.

(18) In Denemarken bestaat op dit moment nog een andere regeling ten gunste van de scheepvaart: de tonnagebelasting ([12]).

2.3. **Begrotingsmiddelen**

(19) De totale begroting voor de DIS-regeling bedraagt ongeveer 600 miljoen DKK.

3. **REDENEN VOOR DE INLEIDING VAN DE FORMELE ONDERZOEKSPROCEDURE**

3.1. **Twijfels over de verenigbaarheid van de maatregelen voor kabelleggers**

(20) In haar besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure heeft de Commissie geoordeeld dat zij diende te onderzoeken welke economische effecten de voorgestelde uitbreiding zou kunnen hebben op de betrokken sector. De activiteiten van de betrokken sector zijn het leggen van telecommunicatie- en energiekabels op de zeebodem en de reparatie van bestaande kabels op de zeebodem.

(21) De Commissie was van oordeel dat het onmogelijk is een bepaald scheepstraject te splitsen in een deel waarop het begrip zeevervoer van toepassing is en een deel dat daarvan is uitgesloten. Zij was veeleer van mening dat het voor alle soorten maritieme activiteiten noodzakelijk is een algemene beoordeling te maken om te bepalen of het volledige scheepstraject in kwestie al dan niet onder het begrip zeevervoer valt.

(22) Bijgevolg oordeelde de Commissie in haar besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure dat het leggen van kabels op de zeebodem niet kan worden begrepen als een superpositie van zeevervoerdiensten en het effectief leggen van kabels op zee.

(23) Kabelleggers vervoeren doorgaans geen kabeltrommels van een haven naar een andere haven of van een haven naar een offshore-installatie en voldoen daardoor niet aan de definitie van zeevervoer in Verordening (EEG) nr. 4055/86 van de Raad van 22 december 1986 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en derde landen ([13]) en (EEG) nr. 3577/92 van 7 december 1992 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten (cabotage in het zeevervoer) ([14]). Zij leggen daarentegen kabels, op verzoek van een klant, tussen een specifiek punt aan de kust en een bepaald punt aan een andere kust. Derhalve blijken kabelleggers geen zuivere zeevervoerdiensten te verrichten als bedoeld in deze EEG-verordeningen, namelijk het vervoer van goederen tussen een haven in een lidstaat en een haven of een offshore-installatie in een andere lidstaat. Zelfs wanneer dergelijke schepen occasioneel goederen over zee vervoeren als bedoeld in de verordeningen (EEG) nr. 4055/86 en (EEG) nr. 3577/92, is het vervoer dat aan de definitie van zeevervoer beantwoordt slechts een nevenactiviteit naast het leggen van kabels als hoofdactiviteit.

(24) Bovendien achtte de Commissie het in dat stadium niet bewezen dat in de Gemeenschap gevestigde kabelleggermaatschappijen onder dezelfde concurrentiedruk lijden als de zeevervoerders op de wereldmarkt ondergaan. Volgens de Commissie is het niet duidelijk of in de Gemeenschap gevestigde kabelleggers moeten opboksen tegen een concurrentiedruk, uit staten met goedkope vlag, van eenzelfde intensiteit als die welke het zeevervoer kent.

(25) In haar besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure oordeelde de Commissie derhalve dat het leggen van kabels niet als zeevervoer kan worden beschouwd en dus niet in aanmerking komt voor staatssteun ten behoeve van het zeevervoer in de zin van de communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer (hierna „de richtsnoeren" genoemd) ([15]).

3.2. **Twijfels over de verenigbaarheid van de maatregelen voor baggeractiviteiten**

(26) In haar besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure maakte de Commissie ernstig voorbehoud bij de stelling dat alle baggeractiviteiten die onder de regeling vallen op grond van de richtsnoeren als zeevervoer kunnen worden beschouwd. De Commissie was van oordeel dat niet alle baggeractiviteiten in aanmerking komen voor staatssteun voor het zeevervoer.

4. **OPMERKINGEN VAN DENEMARKEN INZAKE HET BESLUIT TOT INLEIDING VAN DE ONDERZOEKSPROCEDURE**

4.1. **Opmerkingen met betrekking tot kabelleggers**

(27) Wat kabelleggers betreft, benadrukt Denemarken dat de Commissie in een brief van 11 augustus 2006 ([16]) aan Denemarken heeft laten weten dat kabelleggers voor de betrokken steunmaatregel in aanmerking kunnen komen, mits 50 % van hun activiteiten uit zeevervoer bestaat.

([12]) Steunmaatregel N 116/98, goedgekeurd bij beschikking van de Commissie van 13 november 2002. De tekst van de beschikking in de authentieke taal is beschikbaar op het volgende internetadres: http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgb/state_aids/transports-1998/nn116-98.pdf

([13]) PB L 378 van 31.12.1986, blz. 1.

([14]) PB L 364 van 12.12.1992, blz. 7.

([15]) PB C 13 van 17.1.2004, blz. 3.

([16]) Ingeschreven onder referentie TREN(2006) D/212345.

(28) Volgens Denemarken heeft de Commissie verklaard dat bij het leggen van kabels het vervoer van de kabeltrommels van de haven waar ze worden geladen tot de plaats in volle zee waar met het leggen van de kabel zal worden gestart, met zeevervoer kan worden gelijkgesteld. Dit betekent dat het aandeel van het zeevervoer in de totale activiteiten moet worden berekend op basis van de afstand die het schip aflegt zonder kabels te leggen.

(29) Voorts benadrukt Denemarken niet te begrijpen waarom de Commissie in haar brief van 10 juli 2007 stelt dat het leggen van kabels geen combinatie van zeevervoer met andere activiteiten kan vormen en stelt Denemarken dat dit standpunt indruist tegen de brief van de Commissie van 11 augustus 2006.

4.2. **Opmerkingen met betrekking tot baggeractiviteiten**

(30) Denemarken is de mening toegedaan dat de activiteiten van baggeraars op grond van de richtsnoeren kunnen worden opgesplitst in zeevervoer en andere activiteiten. De Deense autoriteiten zien dan ook geen reden waarom voor kabelleggers geen vergelijkbare opsplitsing zou kunnen worden gemaakt.

(31) Denemarken benadrukt dat het door de Commissie in haar besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure aangehaalde arrest van het Hof van Justitie in zaak C-251/04 fundamenteel geen afbreuk doet aan de door de Commissie aan Denemarken bij de voormelde brief van 11 augustus 2006 verstrekte garanties. Volgens Denemarken heeft het Hof met betrekking tot de vraag of Verordening (EEG) nr. 3577/92 van toepassing is op de activiteiten van sleepboten, geoordeeld dat dit niet het geval is. Denemarken is van oordeel dat het betrokken arrest niet relevant is voor de toepassing van de richtsnoeren op kabelleggers.

(32) De Deense autoriteiten wijzen erop dat de richtsnoeren niet alleen van toepassing zijn op zeevervoer als bedoeld in de verordeningen (EEG) nr. 4055/86 en (EEG) nr. 3577/92; *„ […] specifieke delen daarvan zijn ook van toepassing op slepen en baggeren"*.

(33) Volgens de richtsnoeren dient minstens 50 % van de totale activiteiten uit zeevervoer te bestaan. Voor baggeraars wordt dit volgens de Deense autoriteiten in de richtsnoeren gedefinieerd als *„ […] het vervoer van opgebaggerd materiaal over volle zee […]"*. Zij zijn dan ook van mening dat de richtsnoeren zo moeten worden geïnterpreteerd dat het vervoer van opgebaggerd materiaal over zee als zeevervoer wordt beschouwd.

(34) Denemarken maakt tevens bezwaar tegen het initiatief van de Commissie om de reikwijdte van de onderzoeksprocedure eenzijdig uit te breiden tot gebieden die niet zijn vermeld in de kennisgeving van het onderzoek dat de Commissie nu blijkt te voeren ([17]). Denemarken voert aan dat hoofdstuk II van de verordening inzake staatssteunprocedures geen bepaling bevat op grond waarvan de Commissie reeds bestaande steunmaatregelen in haar onderzoek kan opnemen. Wanneer de Commissie bestaande steunmaatregelen wenst te onderzoeken, dient zij dat volgens Denemarken te doen op grond van hoofdstuk V van de verordening, dat betrekking heeft op de procedure betreffende bestaande steunregelingen.

(35) Denemarken wijst erop dat het de amendementen op 21 januari 2005 heeft aangemeld in de vorm van twee wetsvoorstellen die de regering op 12 januari 2005 bij het Parlement had ingediend (wetsvoorstel inzake de belastingen voor zeevarenden en een voorstel tot wijziging van de wet inzake de tonnagebelasting). De Deense autoriteiten zijn van oordeel dat de twee wetsvoorstellen om de volgende redenen worden geacht door de Commissie te zijn goedgekeurd:

— ten eerste voeren de Deense autoriteiten aan dat de Commissie niet binnen de in de verordening inzake staatssteunprocedures bepaalde termijn heeft gereageerd op de brief van 21 januari 2005 van de Permanente Vertegenwoordiging;

— ten tweede heeft de Commissie nadien bevestigd dat de wijzigingen stroken met de richtsnoeren.

(36) Derhalve gaat Denemarken ervan uit dat de wet inzake de belasting van zeevarenden, als van kracht in de lente van 2005, dient te worden beschouwd als een op grond van de EU-regelgeving goedgekeurde steunmaatregel.

(37) Derhalve concludeert Denemarken dat de onderzoeksprocedure slechts betrekking kan hebben op de aangemelde maatregel, namelijk de eventuele opneming van zeevarenden aan boord van kabelleggers in de DIS-regeling.

(38) Met betrekking tot baggerschepen onderstreept de Deense regering dat zij op 13 december 2006 de wet tot wijziging van de wet inzake de belasting van zeevarenden heeft goedgekeurd. De betrokken wijziging van de wet inzake de belasting van zeevarenden is op 15 januari 2007 aangemeld.

(39) Denemarken beschouwt het vervoer van opgebaggerd materiaal op volle zee als zeevervoer in de zin van de richtsnoeren. Ongeacht de bepalingen van de verordeningen (EEG) nr. 4055/86 en (EEG) nr. 3577/92 vallen baggeraars derhalve onder de richtsnoeren wanneer zij gedurende meer dan 50 % van hun bedrijfstijd zeevervoer verrichten (volgens Denemarken gedefinieerd als *„het vervoer van opgebaggerd materiaal over volle zee"*).

([17]) Zie persbericht IP/07/1047 van de Commissie van 10 juli 2007.

(40) De Deense autoriteiten voegen eraan toe dat activiteiten in het kader van „lokaal zeevervoer" niet onder de Deense steunregeling vallen. Onder „lokaal zeevervoer" worden bijvoorbeeld activiteiten in fjorden en havens verstaan. Graaf- of baggerwerkzaamheden in en rond havens en fjorden vallen derhalve altijd buiten het toepassingsgebied van de DIS-regeling. Dit geldt ook voor schepen die op dezelfde plaats blijven liggen.

(41) De Deense autoriteiten verklaren dat graaf- en baggerwerkzaamheden in de praktijk (meestal) worden uitgevoerd met emmerbaggermolens die niet over een eigen motor beschikken en ook om die reden buiten het bestek van de DIS-regeling vallen. Schepen met eigen aandrijving komen wel in aanmerking. Schepen die voor bouwwerkzaamheden worden gebruikt, zijn eveneens van de DIS-regeling uitgesloten. Onder bouwwerkzaamheden wordt verstaan de bouw en reparatie van havens, dammen, bruggen, boorplatforms, windmolens en andere installaties op zee.

5. OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDE PARTIJEN

5.1. European Dredging Association (EUDA)

(42) Volgens de EUDA hanteert de Commissie tegenwoordig veel strengere regels voor staatssteun voor baggeractiviteiten dan het geval was in de richtsnoeren van 1997. De EUDA steunt weliswaar de doelstelling om binnen de Gemeenschap een baggervloot te behouden, maar drukt haar bezorgdheid uit over twee punten:

— in de eerste plaats steunt de EUDA het standpunt dat de maritieme cluster van de Europese baggersector op grond van de richtsnoeren in aanmerking zou moeten komen voor staatssteun in alle gevallen waarin sprake is van concurrentie door vaartuigen uit derde landen;

— ten tweede is de EUDA van oordeel dat de Commissie bij de goedkeuring van steunmaatregelen op grond van de richtsnoeren geen buitensporige administratieve lasten mag opleggen aan de maritieme cluster van de Europese baggersector.

5.2. European Community Shipowners' Association (ECSA)

(43) De ECSA meent dat de Commissie een erg theoretische benadering hanteert en geen rekening houdt met de doelstellingen en de inhoud van de richtsnoeren.

(44) Volgens de ECSA wordt in de richtsnoeren reeds de voorwaarde gesteld dat een groot deel van de baggeractiviteit uit zeevervoer dient te bestaan. De ECSA stelt dat baggeraars en kabelleggers respectievelijk opgebaggerd materiaal en kabels vervoeren van punt A naar B. Zij is derhalve van oordeel dat het geen belang heeft waar de laad- en losplaatsen zich bevinden.

(45) De ECSA benadrukt dat de toepassing van de richtsnoeren op de vervoersactiviteiten van baggeraars en kabelleggers volledig strookt met de doelstellingen van de richtsnoeren aangezien ook deze gespecialiseerde schepen binnen een geglobaliseerde markt met sterke concurrentie en binnen een mondiale arbeidsmarkt werkzaam zijn.

5.3. Chamber of British Shipping

(46) De Chamber of British Shipping onderstreept dat in de richtsnoeren wordt erkend dat een schip tegelijk activiteiten die onder de richtsnoeren vallen en activiteiten die buiten de werkingssfeer van de richtsnoeren vallen, kan verrichten en dat daartussen derhalve een onderscheid moet worden gemaakt. De Chamber of British Shipping drukt daarom haar bezorgdheid uit over het standpunt van de Commissie *„dat het onmogelijk is een bepaalde activiteit te scheiden in een deel waarop het begrip zeevervoer van toepassing is en een deel dat daarvan is uitgesloten."*.

(47) De Chamber of British Shipping is van mening dat er geen onderscheid moet worden gemaakt tussen het vervoer van goederen en passagiers vanuit of naar een plaats die voorkomt op een lijst van havens en installaties en vervoer naar andere specifieke locaties op zee. Zij vreest dat hiermee een nieuw criterium wordt ingevoerd met betrekking tot de doelstelling waarvoor goederen of passagiers worden vervoerd. Zij stelt derhalve dat het oogmerk van de klant niet relevant is om te oordelen of een vervoersprestatie al dan niet in aanmerking komt. De Chamber of British Shipping voegt eraan toe dat de precieze bestemming van het vervoerde materiaal meestal door de klant wordt bepaald in het licht van het toekomstige gebruik daarvan en/of milieu- of andere vergunningen.

(48) Met betrekking tot de omschrijving van de normale activiteiten van een kabellegger zoals vermeld in de kennisgeving in het *Publicatieblad van de Europese Unie*, verzet de Chamber of British Shipping zich tegen het uitgangspunt van de Commissie: volgens die beschrijving wordt de vracht van de klant bij kabelleggers in de haven in het schip geladen en vervolgens vervoerd naar een aantal locaties, waaronder eventueel andere havens, waar ze wordt geleverd door het geleidelijk leggen van de kabel op of in de zeebodem.

5.4. De Noorse vereniging van scheepseigenaars

(49) De Noorse vereniging van scheepseigenaars vraagt de Commissie het begrip zeevervoer op een flexibele manier te interpreteren aangezien kabelleggers en baggerondernemingen over eenzelfde internationale mobiliteit beschikken en aan dezelfde mondiale concurrentiedruk onderworpen zijn als het klassieke zeevervoer.

(50) Zij zijn van oordeel dat het vervoer en het leggen van een kabel van punt A naar B een gelijktijdige en geïntegreerde operatie is waarbij de kabel geleidelijk op de zeebodem wordt neergelaten.

(51) De Noorse vereniging van scheepseigenaars is van oordeel dat vervoer met het oog op de verwijdering van baggerslib als zeevervoer moet worden beschouwd, zelfs wanneer de baggerplaats en/of de bestemming noch een haven, noch een offshore-installatie is.

5.5. **Armateurs de France**

(52) Volgens Armateurs de France zijn de definities van zeevervoer in de verordeningen (EEG) nr. 3577/92 en (EEG) nr. 4055/86 verschillend. Derhalve hoeft de definitie van zeevervoer in het kader van staatssteundossiers niet hetzelfde te luiden als de definitie in de verordening. Niettemin meent Armateurs de France dat de definitie van Verordening (EEG) nr. 3577/92 niet exhaustief is. Volgens Armateurs de France worden het leggen van kabels en baggerwerkzaamheden derhalve niet van toepassing van de richtsnoeren uitgesloten.

(53) Armateurs de France is van oordeel dat het arrest van het Hof van Justitie van 11 januari 2007 in zaak C-251/04 niet relevant is voor de betrokken activiteiten omdat in dit arrest niet wordt gesteld dat het leggen van kabels en baggerwerkzaamheden niet als zeevervoer mag worden beschouwd. Armateurs de France benadrukt dat het hier niet gaat om diensten die „samenhangen of als bijkomstige of ondersteunende dienst verbonden zijn met het verrichten van zeevervoerdiensten" in de zin van het vonnis, maar eerder om een vorm van zeevervoer van goederen van en naar offshore-installaties.

(54) Armateurs de France voert aan dat een interpretatie van de richtsnoeren waarbij uitsluitend zuiver zeevervoer in aanmerking komt voor steun ten behoeve van het zeevervoer in theorie ook zou betekenen dat schepen die leeg terugvaren nadat zij goederen hebben vervoerd, niet onder de richtsnoeren zouden vallen. Aangezien de richtsnoeren reeds betrekking hebben op sleepboten en baggerschepen wanneer meer dan 50 % van de door een sleepboot gedurende een bepaald jaar werkelijk verrichte activiteiten uit zeevervoer bestaat, is Armateurs de France van oordeel dat dit begrip moet worden uitgebreid tot alle dienstschepen, zoals baggeraars en kabelleggers.

5.6. **Alcatel-Lucent**

(55) Alcatel-Lucent onderstreept het belang van kabelleggers binnen de maritieme arbeidsmarkt gelet op de grote technische kennis die voor deze activiteiten vereist is. Volgens Alcatel-Lucent hebben kabelleggers de best gekwalificeerde mensen van de maritieme arbeidsmarkt in dienst. Derhalve beantwoordt de uitbreiding van de DIS-regeling tot kabelleggers aan de doelstellingen van staatsteun ten behoeve van het zeevervoer in de zin van de richtsnoeren aangezien de regeling ertoe bijdraagt dat hoogwaardige werkgelegenheid voor Europese zeelui in Europa in stand wordt gehouden. Door de crisis op de telecommunicatiemarkt is de vloot van telecommunicatiekabelschepen onder communautaire vlag teruggelopen van 80 tot 35 schepen en is een aantal schepen onder een goedkope vlag ondergebracht.

(56) Het gaat hier om een mondiale markt. Op het hoogtepunt van de internetzeepbel was de markt goed voor 100 000 km per jaar; daarna daalde dat aantal tussen 2003 en 2006 tot 20 000 km per jaar en nu bedraagt het volume tussen 50 000 en 70 000 km per jaar.

(57) Aangezien voor bepaalde kabelverbindingen transoceanische trajecten worden afgelegd en er op de grootste kabelleggers slechts plaats is voor ongeveer 3 000 km kabel, is Alcatel-Lucent van mening dat de belangrijkste activiteit van kabelleggers erin bestaat kabeltrommels te vervoeren van de fabriek waar de trommels worden geproduceerd naar het punt op zee waar de kabel moet worden aangesloten en vanaf waar hij op de zeebodem wordt neergelaten. Volgens Alcatel verricht een kabellegger zeevervoer, aangezien tijdens het varen over het kabeltraject constant vracht wordt neergelaten. Het leggen van kabels dient derhalve als goederenvervoer te worden beschouwd.

(58) Volgens Alcatel-Lucent wordt de aard van de bestemmingen op zee in de verordeningen (EEG) nr. 3577/92 en (EEG) nr. 4055/86 niet strikt beperkt (tussen twee havens of tussen een haven en een offshore-installatie). De onderneming is de mening toegedaan dat een bepaald punt op zee ook dient te worden beschouwd als een bestemming die onder de richtsnoeren valt. Voorts zou men kunnen oordelen dat de kabellegger vanaf de eerste meter kabel die op de zeebodem wordt gelegd een offshore-installatie vormt en het verdere leggen van de kabel derhalve niets anders is dan vervoer naar die offshore-installatie.

(59) Alcatel-Lucent is van oordeel dat het arrest van het Hof van 11 januari 2007 in de zaak C-251/04 indirect toestaat de definitie van zeevervoer uit te breiden voor zover dat niet tot tegenspraak leidt met de doelstellingen van de richtsnoeren. Alcatel-Lucent stelt dat haar belangrijkste doelstelling erin bestaat schepen onder communautaire vlag te houden en een concurrerende vloot op de wereldmarkten te handhaven. Zelfs wanneer het leggen van kabels wordt beschouwd als het verrichten van een dienst (bijkomstige of ondersteunende dienst bij het verrichten van zeevervoerdiensten), zijn de richtsnoeren van toepassing op het leggen van kabels aangezien deze activiteiten bijdragen tot de doelstellingen van de richtsnoeren.

(60) Alcatel-Lucent is ten slotte van oordeel dat het vanuit ecologische overwegingen belangrijk is een grote vloot kabelleggers onder communautaire vlag te houden.

5.7. **De Deense vereniging van scheepseigenaars**

(61) Volgens de Deense verenging van scheepseigenaars is het leggen van kabels een volwaardige activiteit en geen ondersteunende dienst, zoals slepen, dat volgens het arrest van het Hof van 11 januari 2007 in zaak C-251/04 niet onder de verordeningen (EEG) nr. 3577/92 en (EEG) nr. 4055/86 valt. Voorts vindt de Deense vereniging van scheepseigenaars het belangrijker dat rekening wordt gehouden met de doelstellingen van de richtsnoeren. Zij brengt daarom in herinnering dat de Europese kabelleggers in Europa werkgelegenheid verschaffen aan talrijke zeelieden. Bovendien kan het leggen van kabels bijdragen tot veiligheidsregels en -normen en tot de registratie van dergelijke schepen onder een communautaire vlag.

(62) De Deense vereniging van scheepseigenaars stelt dat kabelleggers op de wereldmarkt met dezelfde concurrentiedruk worden geconfronteerd als de communautaire scheepvaartbedrijven. Ook intercontinentale vaarten behoren tot de taken van kabelleggers.

(63) Voorts is de Deense vereniging van scheepseigenaars van mening dat de Deense regels inzake zandbaggerij onder de richtsnoeren vallen aangezien ze op analoge wijze zijn geformuleerd. Volgens de Deense vereniging van scheepseigenaars vallen baggerwerkzaamheden niet onder de betrokken Deense wetgeving. Bovendien komen baggeractiviteiten slechts in aanmerking wanneer minstens 50 % van de betrokken activiteiten uit zeevervoer bestaat.

5.8. **Reactie van Denemarken op opmerkingen van derde partijen**

(64) In hun reactie op de door derde partijen ingediende opmerkingen herhalen de Deense autoriteiten hun eerdere argumenten en benadrukken zij dat alle belanghebbende partijen zich hebben uitgesproken voor de toepassing van de richtsnoeren op de activiteiten van kabelleggers.

6. **BEOORDELING VAN DE MAATREGELEN**

6.1. **Kabelleggers**

(65) Ten eerste wijst de Commissie erop dat voor het leggen van kabels, net als voor de scheepvaart, een beroep wordt gedaan op even gekwalificeerde zeelui als de zeelui op traditionele zeeschepen. Voorts merkt zij op dat zeelui aan boord van kabelleggers onder dezelfde sociale en arbeidsregelgeving vallen als andere zeelui.

(66) Ten tweede erkent de Commissie dat kabelleggers zeeschepen zijn die dezelfde technische en veiligheidscontroles dienen te ondergaan als schepen voor zeevervoer.

(67) Ten derde is de Commissie het ermee eens dat het risico bestaat dat kabelleggermaatschappijen hun activiteiten vanuit de Gemeenschap verhuizen naar landen met een gunstiger fiscaal klimaat en vervolgens hun schepen onder een goedkope vlag onderbrengen. In die context erkent de Commissie dat het leggen van kabels de kenmerken van een wereldmarkt bezit.

(68) De Commissie constateert voorts dat de uitbreiding van de DIS-regeling tot het leggen van kabels op zee de communautaire werkgelegenheid aan boord van kabelleggers onder Deense vlag in stand zou helpen houden.

(69) De uitdagingen in verband met de mondiale concurrentie en delokalisering van onshoreactiviteiten waarmee communautaire kabelleggers worden geconfronteerd, zijn vergelijkbaar met die van de communautaire scheepvaart. Bovendien vallen de activiteiten van kabelleggers in de Gemeenschap onder dezelfde arbeids-, technische en veiligheidsregelgeving als de communautaire scheepvaart. Ten slotte is er net als in de scheepvaart behoefte aan gekwalificeerde en geschoolde zeelui.

(70) Dit zijn de kenmerken waarop de richtsnoeren zijn gebaseerd. In deel 2.2, eerste alinea, van de richtsnoeren worden een veiliger zeevervoer, het bevorderen van de omvlagging of heromvlagging naar registers van lidstaten, het bijdragen tot consolidatie van de in de lidstaten gevestigde maritieme sector, de instandhouding en versterking van de knowhow op maritiem gebied en het bevorderen van de werkgelegenheid voor Europese zeelieden als belangrijkste doelstellingen voorgesteld. Dit geldt met name voor staatssteun in de vorm van een reductie van de arbeidskosten (deel 3.2 van de richtsnoeren) die wordt beschouwd als een „sociale maatregel om het concurrentievermogen te verbeteren" (zie de titel van deel 3 van de richtsnoeren).

(71) De Commissie blijft derhalve weliswaar van mening dat de activiteiten van kabelleggers niet onder zeevervoer vallen zoals gedefinieerd in de voormelde verordeningen en de richtsnoeren, maar oordeelt dat het leggen van kabels voor de toepassing van deel 2.2 van de richtsnoeren naar analogie moet worden gelijkgesteld met zeevervoer en derhalve tot de werkingssfeer van die bepalingen moet worden gerekend.

(72) De Commissie concludeert derhalve dat de uitbreiding van de DIS-regeling tot kabelleggers kan worden aanvaard door toepassing van deel 3.2 van de richtsnoeren en dat deze uitbreiding verenigbaar is met de interne markt.

6.2. **Baggerwerkzaamheden**

(73) De Commissie verwerpt de stelling van de Deense autoriteiten dat de Commissie haar macht zou hebben misbruikt door een onderzoeksprocedure in te leiden inzake de bepalingen van de DIS-regeling met betrekking tot baggerwerkzaamheden. Het voormelde regeringsbesluit was bij de aanmelding gevoegd: de Commissie meent dat het haar plicht was ook dit besluit te onderzoeken en te oordelen in hoeverre dit regeringsbesluit een wijziging inhoudt van de DIS-regeling die de Commissie heeft goedgekeurd bij beschikking van 12 december 2002 inzake maatregel NN 116/98 en van de door Denemarken in 2005 aan de Commissie meegedeelde maatregelen met het oog op de aanpassing van de DIS-regeling aan de richtsnoeren van 2004.

(74) De Commissie verwerpt bovendien de bewering dat de twee wetsontwerpen werden goedgekeurd bij brief van de Commissie van 18 mei 2005. In die brief werd duidelijk vermeld dat de aanvaarding door een lidstaat van passende maatregelen die door de Commissie op grond van de richtsnoeren zijn voorgesteld vanuit procedureel oogpunt niet als aanmelding van een nieuwe steunmaatregel of als wijziging van een bestaande steunmaatregel mocht worden beschouwd. In diezelfde brief onderstreepte de Commissie ook dat de door de Deense autoriteiten voorgelegde maatregelen een zuivere omzetting vormden van de in de richtsnoeren voorgestelde passende maatregelen en dat deze niet dienden te worden aangemeld overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag.

(75) Bovenden wijkt het bij de aanmelding gevoegde uitvoeringsbesluit aanzienlijk af van het bij de voornoemde brief van 21 januari 2008 gevoegde wetsontwerp door dat baggerwerkzaamheden die in aanmerking komen zeer sterk zijn uitgebreid ten opzichte van het bij deze brief ingediende wetsontwerp. Door de inleiding van een onderzoek beschouwde de Commissie de bepalingen van het uitvoeringsbesluit niet als een nieuwe steunmaatregel (en derhalve als illegaal omdat ze reeds van kracht waren) maar als misbruik van een bestaande steunmaatregel op grond van artikel 16 van de verordening inzake staatssteunprocedures. Derhalve is het toepasselijke hoofdstuk van de verordening niet hoofdstuk V inzake procedures betreffende bestaande steunregelingen, zoals verondersteld door de Deense autoriteiten, maar hoofdstuk IV inzake de procedure betreffende misbruik van steun.

(76) Derhalve had de Commissie het volste recht een onderzoeksprocedure naar het uitvoeringsbesluit te openen.

(77) In deel 3.2, vijfde alinea, van de richtsnoeren wordt vastgesteld onder welke voorwaarden staatssteun in de vorm van een reductie van de arbeidskosten kan worden toegekend voor baggerwerkzaamheden. De voorwaarden dat het dient te gaan om communautaire zeelieden die aan boord van in een lidstaat geregistreerde schepen werken in de zin van deel 3.2, derde alinea, van de richtsnoeren en dat baggeraars in een lidstaat dienen te zijn geregistreerd, zijn reeds in de DIS-regeling opgenomen.

(78) Bovendien hebben de Deense autoriteiten in hun opmerkingen naar aanleiding van het besluit tot inleiding van de onderzoeksprocedure te kennen gegeven dat alleen baggerschepen met een eigen aandrijving voor de DIS-regeling in aanmerking komen en dat onder meer baggerwerkzaamheden in en rond havens en fjorden van de DIS-regeling zijn uitgesloten.

(79) Met betrekking tot de voorwaarde dat baggeraars gedurende minstens 50 % van hun bedrijfstijd zeevervoer dienen te verrichten, merkt de Commissie op dat zeevervoer in het geval van baggerwerkzaamheden in deel 3.1, zestiende alinea, van de richtsnoeren is gedefinieerd als „*het vervoer van opgebaggerd materiaal op volle zee*" en dat „*baggerwerkzaamheden in de regel niet in aanmerking komen*". In dit kader constateert de Commissie dat baggerwerkzaamheden als bedoeld in het voormelde regeringsbesluit als dusdanig niet voldoen aan de definitie van baggerwerkzaamheden die in aanmerking komen. De Commissie is voorts van oordeel dat „*varen tussen de baggerplaats en de plek waar het baggerspecie wordt gestort*" en „*varen tussen twee baggerplaatsen*" inderdaad hetzelfde is als het vervoer van opgebaggerd materiaal. De Commissie aanvaardt voorts dat schepen bij zeevervoer niet altijd zijn geladen vanwege de onevenwichtigheden van bepaalde goederenstromen. Derhalve is het logisch „*varen tussen de haven en de baggerplaats*" en „*varen tussen de stortplaats en de haven*" naar analogie als zeevervoer te beschouwen. Ook het lossen van een schip is inherent aan de scheepvaart. Wanneer baggeraars op verzoek van publieke autoriteiten bijstand verlenen in volle zee komt de tijd die zij daar spenderen rechtstreeks en uitsluitend de scheepvaart ten goede.

(80) De Commissie concludeert derhalve dat de DIS-regeling mag worden toegepast op activiteiten van baggerondernemingen, als gedefinieerd in het regeringsbesluit, behalve op „*varen op baggerplaatsen*", dat als activiteit niet kan worden onderscheiden van de baggerwerkzaamheden zelf.

(81) De goedkeuring door de Commissie van de toepassing van de DIS-regeling op de meeste door de Deense autoriteiten in het voornoemde besluit gedefinieerde activiteiten is ook gebaseerd op de volgende overwegingen:

(82) Baggerondernemingen hebben behoefte aan gekwalificeerde zeelieden, die onder dezelfde sociale en arbeidswetgeving vallen als andere zeelieden.

(83) Baggerschepen zijn zeeschepen die dezelfde technische en veiligheidscontroles dienen te ondergaan als schepen voor zeevervoer.

(84) Ten slotte bestaat het risico dat baggerondernemingen hun activiteiten vanuit de Gemeenschap verhuizen naar landen met een gunstiger fiscaal klimaat en minder sociale bescherming en vervolgens hun schepen onder een goedkope vlag onderbrengen.

(85) De Commissie is derhalve van oordeel dat de DIS-regeling kan worden toegepast op baggerwerkzaamheden op zee als bedoeld in het uitvoeringsbesluit, met uitzondering van het varen op de baggerplaats.

6.3. **Beperking van de geldigheid van beschikkingen van de Commissie inzake staatssteun**

(86) In haar recente beschikkingspraktijk heeft de Commissie geen steunregelingen van onbepaalde duur — of wijzigingen daarvan — meer goedgekeurd en bepaalt zij derhalve dat een aanmelding maximaal tien jaar geldig blijft.

(87) Derhalve dient de Commissie overeenkomstig haar eigen beschikkingspraktijk voor de aangemelde regeling een einddatum vast te stellen. Bijgevolg dient de Commissie te besluiten dat de Deense autoriteiten de in deze beschikking op grond van artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag beoordeelde wijziging van de DIS-regeling uiterlijk tien jaar na de datum van kennisgeving van deze beschikking opnieuw dienen aan te melden,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

1. De maatregelen die Denemarken voornemens is te treffen ten gunste van kabelleggers op zee zijn verenigbaar met de gemeenschappelijke markt in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.

2. De door Denemarken getroffen maatregelen ten gunste van baggerzeeschepen zijn verenigbaar met de gemeenschappelijke markt op voorwaarde dat varen op de baggerplaats van de in aanmerking komende activiteiten wordt uitgesloten.

Artikel 2

Denemarken dient de in deze beschikking overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag beoordeelde wijziging van de DIS-regeling opnieuw aan te melden binnen tien jaar na de datum van kennisgeving van deze beschikking.

Artikel 3

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk Denemarken.

Gedaan te Brussel, 13 januari 2009.

Voor de Commissie
Antonio TAJANI
Vicevoorzitter