



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 22.4.2014
COM(2014) 231 final

KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

**Viides kertomus palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta
meriliikenteeseen (meriliikenteen kabotaasi) annetun asetuksen (ETY) N:o 3577/92
täytäntöönpanosta (2001-2010)**

{SWD(2014) 143 final}

KOMMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE

Viides kertomus palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen (meriliikenteen kabotaasi) annetun asetuksen (ETY) N:o 3577/92 täytäntöönpanosta (2001-2010)

Palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamista meriliikenteeseen (meriliikenteen kabotaasi) koskeva neuvoston asetukset (ETY) N:o 3577/92¹ annettiin 7. joulukuuta 1992. Asetuksen tavoitteena on ollut toteuttaa kyseinen vapaus asteittain ja siten luoda sisämarkkinat meriliikenteen kabotaasipalvelujen tarjontaa varten.

Asetuksen 10 artiklan mukaisesti komissio on antaa neuvostolle joka toinen vuosi kertomuksen asetuksen täytäntöönpanosta ja tekee myös tarvittavat ehdotukset.

Nyt on kyseessä viides määräaikainen kertomus. Kuultuaan jäsenvaltioita kertomusten sisällöstä ja antamistaajuudesta – kuulemisesta ilmoitettiin edellisessä kertomuksessa² – ja ottaen huomioon neuvoston päätelmät³ komissio päätti käsitellä tässä kertomuksessa vuosia 2001–2010 ja myöhempiäkin vuosia, mikäli niitä koskevat tiedot olivat käytettävissä. Tälle menettelylle oli kaksi perustetta. Ensinnäkin komissio aikoi arvioida kattavasti kabotaasimarkkinoiden vapauttamisen vaikutuksia Kreikassa, joka oli viimeinen markkinansa avannut jäsenvaltio. Toiseksi se halusi arvioida kabotaasia niissä jäsenvaltioissa, jotka olivat liittyneet EU:hun edellisen kertomuksen antamisen eli vuoden 2002 jälkeen (EU:n laajentumiset 1. toukokuuta 2004⁴, 1. tammikuuta 2007⁵ ja 1. heinäkuuta 2013⁶).

Tässä kertomuksessa keskitytään maihin, joilla on suora pääsy merelle⁷. Kertomus perustuu riippumattomien konsulttien laatimiin selvityksiin⁸, komission vuonna 2009 toteuttamien sidosryhmien ja jäsenvaltioiden kuulemisten tuloksiin sekä vastauksiin, joita jäsenvaltiot antoivat komissiolta saamaansa kyselylomakkeeseen vuonna 2012.

¹ EYVL L 364, 12.12.1992, s. 7.

² Neljäs kertomus palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) annetun asetuksen (ETY) N:o 3577/92 täytäntöönpanosta (1999–2000), annettu 24.4.2002 (KOM(2002) 203).

³ Neuvoston päätelmät 5.11.2002.

⁴ Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Slovenia ja Viro, ks. myös alaviite 7.

⁵ Bulgaria ja Romania.

⁶ Kroatia.

⁷ Kertomuksessa ei käsitellä Itävaltaa, Luxemburgia, Slovakiaa, Unkaria ja Tšekkiä.

⁸ Consultrans (ECORYS Lead Framework Contract Consortiumin jäsen): *Study in view of the preparation of the 5th periodical report on the implementation of Regulation No 3577/92. Economic part 2001-2005*, heinäkuu 2007. Gomea-Acebo & Pombo Abogados: *Study on the implementation of Council Regulation (EEC) No 3577/92 applying the principle of freedom to provide services to maritime transport within the Member States. Legal developments (2001-2005)*, kesäkuu 2007.

Tämä kertomus on jaettu neljään lukuun. Ensimmäisessä luvussa selostetaan unionin tuomioistuimen viimeaikaista oikeuskäytäntöä sekä jäsenvaltioissa ja EFTA-maissa tapahtunutta lainsäädännön kehitystä. Toisessa luvussa kuvataan markkinoiden kehityssuuntauksia jäsenvaltioissa ja EFTA-maissa. Kolmannessa luvussa esitetään kootusti käytettävissä olevat tiedot merikabotaasian työllisyydestä. Siihen ei enää sisälly tilastoja miehistökustannuksista, koska niistä ei ole saatavilla luotettavia lopullisia tietoja. Neljännessä luvussa esitetään pääkohdittain tämän kertomuksen laatimisen yhteydessä järjestettyjen kuulemisten tulokset. Viimeisessä luvussa esitetään päätelmät sekä komission näkemys tulevista kertomuksista.

Tähän kertomukseen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa esitetään yksityiskohtaisempia tietoja ja analyysejä tietyistä kertomuksissa mainituista kysymyksistä.

Tämä kertomus annetaan yhdessä asetusta (ETY) N:o 3577/92 koskevan komission tulkitsevan tiedonannon kanssa.⁹

1. LAINSÄÄDÄNNÖN KEHITYS

Tässä luvussa analysoidaan unionin oikeuskäytäntöä sekä lainsäädännön kehitystä viiteajanjaksona EU:n jäsenvaltioissa (1.1) ja EFTA-valtioissa (1.2) vapautettujen palvelutyyppeiden, kabotaasimarkkinoille pääsyn, miehistöä koskevien sääntöjen, julkisen palvelun velvoitteen sekä julkista palveluhankintaa koskevien sopimusten osalta. Yksityiskohtaisempi kuvaus lainsäädännön muutoksista esitetään tähän kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan taulukossa 1.

1.1. Lainsäädännön kehitys EU:n jäsenvaltioissa

1.1.1. Vapautetut palvelut

Lähes kaikki kabotaasipalvelujen luokat ovat olleet avoimia asetuksen (ETY) N:o 3577/92 edunsaajille 1. tammikuuta 1999 alkaen eli päivästä, jona useimpien kyseisen asetuksen 6 artiklassa mainittujen poikkeusten soveltaminen päättyi.

Vielä jäljelle jäänyt, 1. tammikuuta 2004 asti voimassa ollut poikkeus, josta säädettiin asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa, koski kahta **Kreikassa** tarjottavien saarikabotaasipalvelujen luokkaa eli säännöllistä matkustaja- ja lauttaliikennettä ja bruttovetoisuudeltaan alle 650 tonnin aluksilla harjoitettavaa liikennettä.

Kreikka vapautti kyseiset kabotaasipalvelut 27. kesäkuuta 2001 julkaistun lain 2932/2001 hyväksymisen jälkeen eli selvästi ennen poikkeuksen soveltamisajan päättymistä, joka oli vuosi 2004. Kreikassa yhdenmukaisuus asetuksen kanssa saavutettiin kokonaisuudessaan kuitenkin vasta vuonna 2011 muutoksilla, jotka tehtiin ministerin päätöksellä 3323.1/02/08, presidentin asetuksilla 38/2011 ja 44/2011 ja 4. maaliskuuta 2011 annetulla lailla 3922/2011. Kyseinen lainsäädäntö annettiin Kreikassa komission vuonna 2011 päättämän määräysten rikkomisesta johtuvan menettelyn yhteydessä.

Kreikka on vapauttanut kabotaasimarkkinoitaan jopa asetuksessa edellytettyä laajemmin avaamalla ne vuonna 2010 risteilyaluksille, jotka on rekisteröity jossakin kolmannessa maassa (laki 3872/2010).

⁹ Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Komission tulkinta palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta meriliikenteeseen jäsenvaltioissa (meriliikenteen kabotaasi) annetusta neuvoston asetuksesta (ETY) N:o 3577/92, (COM(2014) 232).

1.1.2. Pääsy meriliikenteen kabotaasipalvelujen markkinoille

Asetuksessa säädetään, että voidakseen harjoittaa kabotaasiliikennettä toisessa jäsenvaltiossa aluksen on täytettävä kaikki sen rekisteröintijäsenvaltiossa kabotaasiliikenteen harjoittamiselle asetetut edellytykset.

Jäsenvaltiot sallivat kaikkien **kansalliseen rekisteriinsä** kirjattujen alusten harjoittaa kabotaasiliikennettä rajoituksetta. Näin ollen kyseisillä aluksilla on rajoittamaton pääsy toisten jäsenvaltioiden kabotaasimarkkinoille.

Rinnakkaisrekisteriin¹⁰ kirjattujen alusten osalta tilanne on tiivistetysti seuraava:

- Kanariansaarten aluksia ja varustamoja koskevaan Espanjan erityisrekisteriin (REC), Portugalin Madeiran (MAR) rekisteriin tai Gibraltarilla rekisteröidyt alukset voivat harjoittaa kabotaasia rajoituksetta;
- Tanskan kansainväliseen alusrekisteriin (DIS) rekisteröidyt rahtialukset voivat harjoittaa kabotaasia rajoituksetta, DIS:iin rekisteröidyt matkustaja-alukset eivät saa harjoittaa kabotaasia;
- Saksan kansainväliseen alusrekisteriin (ISR) ja Suomen ulkomaanliikenteen kauppa-alusluetteloon rekisteröidyt alukset voivat tapauskohtaisesti harjoittaa kabotaasia rajoitetusti, mutta ne eivät saa harjoittaa kabotaasia säännöllisesti;
- Ranska ja Italia ovat myöntäneet toistensa rinnakkaisrekisteriin rekisteröidyille aluksille mahdollisuuden harjoittaa kabotaasia rajoitetusti:
 - **Italiassa** rinnakkaisrekisteriin kirjattujen alusten, joilla alunperin ei ollut pääsyä kabotaasimarkkinoille, on sallittu harjoittaa kabotaasia, kuitenkin tapauskohtaisesti ja rajoittuen kuuteen kabotaasimatkaan kuukaudessa (laki 27, 12/2002, nro 289): Laissa nro 326 (24.11.2003) tarjottiin, vaihtoehtona kuudelle matkalle kuukaudessa, mahdollisuus suorittaa rajoittamaton määrä kabotaasimatkoja edellyttäen, että niiden pituus on yli 100 meripeninkulmaa;
 - **Ranskassa** Ranskan eteläisten ja antarktisten alueiden rekisteri (TAAF), joka ei tarjonnut pääsyä kabotaasimarkkinoille, on korvattu Ranskan kansainvälisellä rekisterillä (RIF) 3. toukokuuta 2005 annetulla lailla nro 2005-412; RIF:iin rekisteröidyt alukset saavat harjoittaa rajoitetusti tavaroiden kabotaasia edellyttäen, etteivät ne liikennöi pelkästään kabotaasireiteillä.

1.1.3. Miehistöä koskevat säännöt

Asetuksen 3 artiklan mukaan vastaanottavaa valtiota koskevia sääntöjä voidaan bruttovetoisuudeltaan yli 650 tonnin rahtialuksia lukuun ottamatta soveltaa bruttovetoisuudeltaan alle 650 tonnin alusten sekä saarikabotaasia harjoittavien alusten miehistöön, kun kyseessä oleva matka seuraa tai edeltää toisesta valtiosta tai toiseen valtioon suuntautunutta matkaa.

Vuonna 2004 unionin tuomioistuin selvensi 3 artiklan soveltamisalaa risteilyalusten osalta.¹¹ Tuomioistuimen mukaan kaikki bruttovetoisuudeltaan yli 650 tonnin alusten miehistöön

¹⁰ Kuten edellisessä kertomuksessa muistutettiin, jäsenvaltioiden ns. off-shore alusrekistereihin rekisteröidyillä aluksilla ei ole asetuksen nojalla oikeutta harjoittaa kabotaasiliikennettä (tällaisia rekistereitä ovat esimerkiksi Hollannin Antillien rekisteri sekä Man-saaren, Bermudan ja Caymansaarten rekisterit), koska kyseisiin alueisiin ei sovelleta EU:n lainsäädäntöä.

¹¹ Asia C-288/02, Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Helleenien tasavalta, Kok. 2004, s. I-10071.

liittyvät kysymykset kuuluvat lippuvaltion vastuulle riippumatta siitä, hoitaako alus mannermaan vai saarten kabotaasia. Vastaanottavaa valtiota koskevia sääntöjä voitaisiin soveltaa vain bruttovetoisuudeltaan alle 650 tonnin risteilyaluksiin.

Vuonna 2006 tuomioistuin selvensi myös määritelmää 'matka, jota seuraa tai edeltää kabotaasimatka'¹² – sillä tarkoitetaan kaikkia matkoja toisesta valtiosta tai toiseen valtioon riippumatta siitä, onko aluksessa lasti.

Asetuksen 3 artiklassa säädetyt miehistöä koskevat säännöt voidaan tiivistää seuraavasti:

Lippuvaltio	Vastaanottava valtio
<ul style="list-style-type: none"> - mannerkabotaasia harjoittavat yli 650 tonnin alukset - risteilyliikennettä harjoittavat yli 650 tonnin alukset - saarikabotaasia harjoittavat yli 650 tonnin rahtialukset, kun kabotaasimatka seuraa tai edeltää toiseen valtioon tai toisesta valtiosta suuntautunutta matkaa 	<ul style="list-style-type: none"> - alle 650 tonnin alukset - saarikabotaasia harjoittavat alukset (ei kuitenkaan saarikabotaasia harjoittavat yli 650 tonnin rahtialukset, kun kabotaasimatka seuraa tai edeltää toiseen valtioon tai toisesta valtiosta suuntautunutta matkaa)

Vastaanottavaa valtiota koskevia sääntöjä soveltaa ainoastaan kuusi jäsenvaltiota eli Ranska, Italia, Espanja (kuten todettiin jo edellisessä kertomuksessa), Portugali¹³, Kreikka¹⁴ ja Bulgaria¹⁵.

Eri kansallisiin lainsäädäntöihin sisältyvät tärkeimmät miehistöä koskevat säännöt esitetään tähän kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan taulukossa 2.

1.1.4. *Julkisen palvelun velvoitteet sekä julkista palveluhankintaa koskevat sopimukset*

Asetuksen johdanto-osan 9 kappaleen mukaan saattaa saarille, saarilta ja niiden välillä tarjottavien säännöllisten liikennepalvelujen varmistamiseksi olla perusteltua ottaa käyttöön julkisia palveluja, jotka merkitsevät kyseisille laivanvarustajille tiettyjä oikeuksia ja velvollisuuksia. Edellytys on, ettei ketään syrjitä kansalaisuuden tai asuinpaikan perusteella. Asetuksen 4 artiklan mukaan jäsenvaltiot ”voivat tehdä sopimuksia julkisesta palvelusta niiden laivanvarustamojen kanssa, jotka harjoittavat säännöllistä liikennettä saariin, saarille ja saarien välillä, tai asettaa näille julkisen palvelun velvoitteita kabotaasipalvelujen tarjoamisen edellytykseksi” edellyttäen, että velvoitteet asetetaan syrjimättä ketään unioniin sijoittautunutta laivanvarustajaa.

¹² Asia C-456/04, *Agip Petroli SpA vastaan Capitaneria di porto di Siracusa ym.*, Kok. 2006, s. I-03395.

¹³ Portugalissa vastaanottavaa valtiota koskevia sääntöjä sovelletaan decreto-lei -säädöksen 7/2006 mukaisesti kiinteän konteissa kuljetettavan kappaletavaralastin säännöllisiin kuljetuspalveluihin mannermaan ja Madeiran ja Azorien saarten välillä.

¹⁴ Kreikassa kaikkiin saarikabotaasia harjoittavien alusten miehistöä koskeviin kysymyksiin sovelletaan vastaanottavaa valtiota koskevia sääntöjä, ja niitä säännellään Kreikan lailla.

¹⁵ Bulgariassa bruttovetoisuudeltaan alle 650 tonnin aluksiin sovelletaan asetuksen nro 10 4 pykälän mukaisesti Bulgarian miehistösääntöä.

Unionin tuomioistuimen vuonna 2001 antama tuomio selvensi 4 artiklan 1 kohdan tulkintaa siten, että sen katsotaan sallivan jäsenvaltion asettavan joillekin varustamoille julkisen palvelun velvoitteita ja samaan aikaan tekevän joidenkin muiden varustamojen kanssa julkista palveluhankintaa koskevia sopimuksia samasta linjasta tai reitistä, jotta voidaan varmistaa säännöllinen liikennöinti saarille, saarilta tai saarten välillä.¹⁶

Asetuksen 4 artiklaa selvennettiin lisää vuonna 2006. Tuomioistuin tuomitsi oikeudenvastaiseksi Espanjan lainsäädännön, 1) joka on mahdollistanut kabotaasin harjoittamista koskevan luvan myöntämisen yhdelle ainoalle toiminnanharjoittajalle 20 vuoden ajaksi; 2) jonka mukaan yhtenä luvan myöntämisperusteena oli kyseisellä reitillä hankittu liikennöintikokemus; ja 3) joka mahdollisti julkisen palvelun velvoitteen asettamisen mannermaan satamien välisille säännöllisille liikennepalveluille.¹⁷

Viiteajanjakson ajalta tärkeimmät julkista palvelua koskevan kansallisen lainsäädännön muutokset ovat seuraavat:

- **Kreikka** on korvannut hallinnollisen lupajärjestelmän yksinkertaista ilmoitusta koskevalla järjestelmällä (lakia 2932/2001 muuttava laki 3922/2011, 4.3.2011).
- **Espanja** korvasi kuninkaan asetuksen nro 1466/97 kuninkaan asetuksella nro 1516/2007, joka annettiin 16. marraskuuta 2007. Uudessa asetuksessa määritetään yleisen edun mukaisiin säännöllisiin merikabotaasilinjoihin ja -palveluihin sovellettavat oikeudelliset järjestelyt. Lainsäädäntökehystä on täydennetty 27. tammikuuta 2009 annetulla Kanariansaarten aluehallituksen asetuksella 9/2009 ja 2. marraskuuta 2010 annetulla Baleaarien aluehallituksen lailla 11/2010.
- **Ranska** on ottanut käyttöön taloudellisia seuraamuksia sellaisten kabotaasiliikennettä saarille harjoittavien laivanvarustajien osalta, jotka eivät noudata julkisen palvelun velvoitteita (18. syyskuuta 2008 annettu asetus).

Yhteenveto julkisen palvelun velvoitteisiin ja julkista palveluhankintaa koskeviin sopimukseen liittyvästä tilanteesta esitetään tähän kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan taulukossa 3.

1.2. Lainsäädännön kehitys EFTA-maissa

Norja alkoi soveltaa 1. tammikuuta 2005 vapautusta vaatimuksesta, jonka mukaan tavaroita tai matkustajia Norjan satamien välillä kuljettavilla ulkomaisilla aluksilla palvelevilla ETA-alueen ulkopuolelta tulevilla merenkulkijoilla on oltava työlupa. Työlupavaatimus otettiin kuitenkin uudelleen käyttöön toukokuussa 2010. Kyseistä työlupavaatimusta ei sovelleta ETA-maiden kansalaisiin eikä ETA-maissa rekisteröidyillä aluksilla palveleviin muiden kuin ETA-maiden kansalaisiin.

Kuten edellisessä kertomuksessa mainittiin, Norjan kansainväliseen alusrekisteriin (NIS) rekisteröidyt alukset eivät saa harjoittaa kabotaasia.

Tärkeimmät EU:n jäsenvaltioissa ja EFTA-valtioissa harjoitettavaa kabotaasia koskevat säännöt esitetään kootusti tähän kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan taulukossa 4.

¹⁶ Asia C-205/99 *Analir vastaan Administración General del Estado*, Kok. 2001, s. I-1271.

¹⁷ Asia C-323/03 *Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Espanjan kuningaskunta*, Kok. 2006, s. I-2161.

2. MARKKINOIDEN KEHITTYMINEN

Komissiolla oli vaikeuksia kerätä tähän kertomuksen osaan tarvittavia tietoja, koska merikabotaasin seuraamiseen jäsenvaltioissa käytettävät välineet ovat käyneet yhä riittämättömämmiksi ja epäluotettavammiksi. Kuten edellisessä kabotaasikertomuksessa todettiin, jäsenvaltiot eivät enää kerää yhtä yksityiskohtaisia tietoja kuin aikaisemmin. Koska lisäksi markkinat on vapautettu, kansallisten viranomaisten on ollut yhä hankalampaa pitää kirjaa markkinoita koskevista tiedoista. Tämän seurauksena tilastollisesta seurannasta on monissa tapauksissa tullut yksityisten toimijoiden sisäistä toimintaa, ja ne ovat haluttomia luovuttamaan tietoja toimivaltaisille viranomaisille liikesalaisuuksiin liittyvistä syistä.

Komissio miettii parhaillaan uusien menetelmien kehittämistä seikkaperäisten ja ajankohtaisten tilastojen keräämiseksi meriliikenteestä kabotaasi mukaan luettuna.

Tässä kertomuksen osassa esitellään liikenteen kehitystä tarkastellen tavaraliikenteen (2.1.1) ja matkustajaliikenteen (2.1.2) kabotaasin yleisiä kehityssuuntia, kansallisiin rekistereihin ja rinnakkaisrekistereihin kirjattujen alusten markkinaosuuksia sekä ulkomaisen lipun alla purjehtivien alusten osuutta (2.3).

2.1. Liikenteen kehitys

2.1.1. Tavaraliikenne

Niiden tietojen mukaan, joita jäsenvaltiot esittivät komission kyselylomakkeeseen antamissaan vastauksissa, Eurostatin tiedoilla täydennettynä, tavaraliikenteen merikabotaasi oli vuosien 2001–2007 aikana yleisesti ottaen vakiintunutta ja useat maat ilmoittivat jatkuvasta määrän kasvusta. Vuodesta 2008 tämä tavaraliikenteen määrä on vähentynyt talouskriisin seurauksena. Tämä suuntaus on selvimmin nähtävissä **Kreikassa** ja **Italiassa**. **Espanjassa** kriisin on ilmoitettu vaikuttaneen lähinnä kappaletavaraliikenteeseen yleisen kulutuksen vähenemisen seurauksena sekä kuivan irtolastin kauppaan, jota rakennusteollisuuden notkahdus on vähentänyt.

Kuten aikaisempinakin vuosina, tavaroiden kabotaasiliikennettä on eniten **Yhdistyneessä kuningaskunnassa** (suuri osa nestemäisen irtolastin kabotaasista), **Espanjassa** (suuri osuus kappaletavaran kabotaasista) ja **Italiassa** (paljon nestemäisen irtolastin kabotaasia). EFTA-maista **Norjassa** kuljetetun lastin määrä on edelleen suuri pääasiassa off-shore - öljykuljetusten vaikutuksesta (ks. taulukko 1). Saatavilla olevia tietoja kuljetetusta lastista lastityypeittäin esitetään tähän kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan taulukossa 5.

Taulukko 1: Tavaroiden kabotaasiliikenne

Kokonaismäärä (miljoonaa tonnia)										
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BG	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CY	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DE	-	8,4	8,4	8,4	7,8	7,2	7,9	8,1	6,9	6,3
DK*	13,5	12,0	13,7	13,0	14,6	17,0	17,8	16,9	13,2	14,8
EE*	-	0,4	0,5	0,7	0,5	0,3	0,7	0,2	0,1	0,2
EL*	23,4	30,5	36,3	35,0	32,4	33,7	34,3	30,8	27,2	22,2
ES	76,9	76,3	78,7	86,3	87,6	87,0	91,4	86,0	76,6	80,7
FI	5,8	6,1	5,5	5,3	5,0	5,7	6,1	6,1	5,3	8,0
FR	9,1	9,8	10,1	10,4	10	9,3	9,9	9	8,7	8,1
IE	-	-	-	-	0,9	0,8	0,9	1,0	1,0	0,9
IT	70,2	67,6	59,9	66,1	103,	73,8	72,7	67,6	60,7	58,6
LT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PT*	5,6	5,6	5,7	5,8	6,8	6,8	7,7	8,0	7,1	8,3
RO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SE	12,2	11,6	11,9	11,3	13,1	11,4	12,5	12,1	9,9	11
SI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UK*	105,	102,	96,4	95,7	97,0	88,7	88,0	84,6	79,6	71,3
IS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NO*	-	46,7	45,0	46,2	46,7	49,0	48,2	46,2	44,0	42,5

* Lähde: Eurostat. Eurostatin keräämät tiedot koskevat satamia, joissa käsitellään vuosittain yli miljoona tonnia tavaraa.

2.1.2. Matkustajaliikenne

Matkustajaliikenteen merikabotaasi näyttää vakiintuneelta, ja vahvistetut kokonaismäärät vastaavat edellisissä kertomuksissa ilmoitettuja määriä. Matkustajaliikenteen merkittävistä lisäyksistä ei ilmoitettu, eivätkä edes matkailukauteen liittyvät kausiliikenteen muutokset olleet merkittäviä, kun niitä tarkastellaan kokonaislukujen valossa. Talouskriisin seurauksena matkustajamäärät ovat vähentyneet viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana (vuonna 2010 matkustajamäärä laski **Espanjassa** vuosien 2004 ja 2005 tasolle ja **Kreikassa** vastaavasti vuoden 2001 tasolle).

Matkustajaliikenteen merikabotaasi on hyvin keskittynyttä – markkinat ovat suurimmat **Kreikassa** ja **Italiassa** ja niiden jälkeen **Espanjassa**. **Tanskassa** 1990-luvun puolivälin jälkeen Ison-Beltin avaamisen seurauksena todettu matkustajaliikenteen väheneminen (kyseessä on kiinteä yhteys Kööpenhaminan ja mannermaan välillä) näyttää nyt pysähtyneen ja vakiintuneen alemmalle tasolle eli 8–9 miljoonaan matkustajaan vuodessa (ks. taulukko 2).

EFTA-maista ei ole käytettävissä tilastoja matkustajamääristä.

Taulukko 2: Matkustajien kabotaasiliikenne

Matkustajia yhteensä (miljoonaa)										
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
BE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
BG	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
CY	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
DE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
DK*	8,4	8,7	8,9	8,9	8,8	9,1	8,9	8,7	8,3	8,2
EE	-	-	-	-	-	-	2,0	2,0	1,9	1,8
EL	50	60	55	66	75	74	76	76	61	52
ES	16,6	16,0	17,0	18,5	18,3	19,4	20,1	19,7	18,4	18,2
FI	0,6	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
FR*	5,0	5,0	4,5	3,7	4,0	4,2	4,5	4,8	-	-
IE	-	-	-	-	-	-	0,4	0,4	0,5	0,5
IT	34,4	35,9	32,4	36,9	36,4	42,2	41,0	37,3	38,9	39,0
LT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
LV	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MT	3,1	3,3	3,4	3,5	3,5	3,6	3,8	3,4	3,8	4,0
NL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PT*	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3
RO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SE	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,6	1,5	1,6	1,7
SI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UK*	4,0	4,2	4,1	3,7	3,2	3,1	3,3	3,1	3,0	3,1

* Lähde: Eurostat. Eurostatin keräämät tiedot koskevat satamia, joissa käsitellään vuosittain yli 200 000 matkustajaa.

2.2. Kansallisten rekisterien ja rinnakkaisrekisterien markkinaosuudet

Matkustajien kabotaasiliikenteessä käytetään voittopuolisesti kansalliseen rekisteriin rekisteröityjä aluksia. Ainoastaan **Espanja** ja **Portugali**, jotka sallivat rinnakkaisrekistereihinsä rekisteröityjen alusten harjoittavan matkustajien kabotaasiliikennettä, ilmoittavat kyseisten alusten pienestä osuudesta.

Rinnakkaisrekisterien merkitys näyttää olevan kasvussa tavaroiden kabotaasiliikenteessä. **Italiassa** on höllennetty ehtoja, jotka koskevat Italian kansainvälisessä rekisterissä olevien alusten pääsyä kabotaasimarkkinoille, ja tämän seurauksena kyseisten alusten osallistuminen tavaroiden kabotaasiin on kasvanut huomattavasti. Italian viranomaisten mukaan on todennäköistä, että tämä kehitys jatkuu lähitulevaisuudessa.

2.3. Ulkomaisen lipun alla purjehtivien alusten osuus

Muiden maiden lipun alla purjehtivia aluksia nähdään enemmän tavaroiden kabotaasissa. **Suomessa** Euroopan talousalueeseen kuuluvan maan lipun alla purjehtivien, muiden kuin suomalaisten alusten osuus kasvoi vuosien 2001 ja 2005 välillä 25 prosentista 36 prosenttiin, ja vuonna 2010 se oli 47 prosenttia. **Italiassa** Euroopan talousalueeseen kuuluvan maan lipun alla purjehtivien, muiden kuin italialaisten alusten osuus tavaraliikenteen mannerkabotaasissa kasvoi vuosien 2001 ja 2009 välillä noin 43 prosentista lähes 47 prosenttiin. **Saksassa** Euroopan talousalueeseen kuuluvan maan lipun alla purjehtivien, muiden kuin saksalaisten

alusten osuus koko tavaraliikenteestä on keskimäärin yli puolet – vuonna 2002 tämä osuus oli 52 prosenttia ja vuonna 2010 puolestaan lähes 56 prosenttia.

Oman kansallisen lipun alla purjehtivien alusten vallitseva asema matkustajien kabotaasissa on edelleen merkittävä, ja erikoistapauksen muodostaa **Kreikka**, jossa markkinat ovat Kreikan lipun alla purjehtivien alusten hallussa lähes kokonaan (noin 300:sta matkustajien kabotaasia harjoittavasta aluksesta ainoastaan neljä ei purjehdi Kreikan lipun alla, mutta nekin ovat kreikkalaisomistuksessa).

Saatavilla olevat tiedot esitetään tähän kertomukseen liitetyn komission yksiköiden valmisteluasiakirjan taulukossa 6.

3. TYÖLLISYYS

Merikabotaasian työllisyydestä on saatavilla tietoja hyvin niukasti.

Suomessa ja **Portugalissa** todettiin vuonna 2005 pieni vähennys merikabotaasin parissa työskentelevien henkilöiden määrässä (Suomessa määrä väheni vuosien 2000 ja 2005 välillä 1 697 henkilöstä 1 562 henkilöön ja Portugalissa 167 henkilöstä 149 henkilöön)¹⁸.

Espanjassa Espanjan lipun alla purjehtivilla kabotaasialuksilla työskentelevien merenkulkijoiden määrä väheni vuosien 2001 ja 2010 välillä 49,5 prosenttia eli 5 350 henkilöstä 2 649 henkilöön. Pääasiallinen syy tähän oli pienten alusten määrän väheneminen (pienet kabotaasialukset on korvattu pienemmällä määrällä suurempia nykyaikaisia aluksia).

Maltalla merikabotaasiala työllistää 240 henkilöä (käsittää myös merenkulkijat), ja Maltaan viranomaisten mukaan alan kasvupotentiaali on merkittävä. Alan arvioidaan työllistävän lähivuosina vielä 500 henkilöä lisää.

4. KUULEMINEN

Asetuksen vaikutusten arvioimiseksi komissio kuuli vuosina 2009 ja 2012 jäsenvaltioiden merenkulkuviranomaisia sekä muita sidosryhmiä¹⁹.

Kuuleminen osoitti kabotaasimarkkinoiden olevan hyvin heterogeeniset EU:n alueella. Sen yhteydessä esitettyjen kannanottojen mukaan näyttää siltä, että tämä moninaisuus sekä jäsenvaltioiden erityispiirteet väestörakenteen ja maantieteellisten olojen suhteen on otettu asetuksessa huomioon.

Kabotaasimarkkinoille pääsyn esteiden poistaminen ei näytä lisänneen merkittävästi kabotaasipalvelujen tarjoamisesta kiinnostuneiden laivanvarustajien määrää. Tämän voidaan katsoa liittyvän kabotaasimarkkinoiden erityisluonteeseen, sillä muutamaa kaupallisesti hyvin tärkeää reittiä²⁰ lukuun ottamatta kyse on melko vähäisestä matkustajaliikenteestä ja pienistä tavaramääristä. Myöskään maantieteelliset olot eivät useinkaan aseta meriliikenteen palveluja edullisempaan asemaan maaliikenteeseen verrattuna, esimerkiksi aluksilta saatetaan edellyttää

¹⁸ Lähde: Consultrans.

¹⁹ Tähän kertomukseen on saatu tietoja seuraavilta tahoilta:

²⁰ Euroopan perifeeristen merellisten alueiden liiton konferenssi (CRPM), Euroopan yhteisön kansallisten varustamoyhdistysten keskusjärjestö (ECSA), Euroopan satamayhdistysten keskusjärjestö (ESPO) ja Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto (ETF). Esimerkiksi Ranskan mantereeseen ja Korsikan väliseen kabotaasiliikenteeseen, jota aiemmin harjoitti vain SCNM, ovat tulleet mukaan myös Corsica Ferries ja vuonna 2010 Moby Lines.

erityisiä teknisiä ominaisuuksia (esim. Pohjois-Euroopassa aluksille on usein määriteltävä jääluokka).

On lisäksi syytä todeta, että jotkin varustamot varmistavat läsnäolonsa toisten jäsenvaltioiden kabotaasimarkkinoilla hankkimalla osuuksia kyseisten maiden varustamoista²¹ eivätkä niinkään tarjoamalla itse kabotaasipalveluja.

Kuulemiseen saaduista vastauksista ilmeni, että asetuksella on onnistuttu luomaan oikeudellinen kehys julkista palvelua koskeville sopimuksille ja julkisen palvelun velvoitteille ja että se on lisännyt avoimuutta sopimusten myöntämisen yhteydessä.

Useissa vastauksissa korostettiin, että julkisen palvelun velvoitteisiin ja julkista palvelua koskeviin sopimuksiin liittyvien asetuksen säännösten ansiosta viranomaiset voivat käydä neuvotteluja laivanvarustajien kanssa suhteellisen vankasta asemasta käsin sekä valvoa hintatasoa. Tätä yleistä arvioita heikentävät kuitenkin esimerkit saarille suuntautuvasta liikenteestä, joka ei ole kaupallisessa mielessä kiinnostavaa. Kreikan merenkulkuviranomaisen mukaan tehokkaan kilpailun puuttuminen näyttää joillakin linjoilla aiheuttaneen Kreikassa kustannusten nousua julkisen palvelun hoitamisesta aiheutuvien kustannusten kompensoimiseksi.²²

Kuulemisessa ilmeni, että asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa säädetty poikkeus, jonka mukaan miehistöön voidaan soveltaa vastaanottavan valtion sääntöjä, on useille jäsenvaltioille hyvin tärkeä. Vastauksissa todettiin, että poikkeus takaa tasavertaiset kilpailuedellytykset. Komissio tuli kuitenkin tietoiseksi siitä, että saarikabotaasin kehittyminen saattaa estyä, jos miehistöön sovellettavia vaatimuksia koskeva vastaanottavan maan lainsäädäntö ei ole helposti laivanvarustajien saatavilla.

Muutamissa kuulemisen yhteydessä annetuissa vastauksissa todettiin, että kaupallisia reittejä koskevien kabotaasimarkkinoiden avaaminen on joissakin tapauksissa nopeuttanut laivaston nykyaikaistamista ja parantanut tarjottavien palvelujen laatua.

5. PÄÄTELMÄT

5.1. Kabotaasin vapauttamisen vaikutukset

Lähes kaikki kabotaasipalvelut ovat olleet EU:ssa vapautettuja 1. tammikuuta 1999 alkaen. Kreikassa, jossa markkinat olivat pisimpään suojattuna, markkinat avattiin 1. marraskuuta 2002.

Vuoteen 2007 asti tilanne meriliikenteen kabotaasimarkkinoilla oli yleisesti ottaen vakiintunut ja useissa maissa tavara- ja matkustajaliikenteen määrä kasvoi jatkuvasti. Vuodesta 2008 lähtien markkinat ovat supistuneet merkittävästi talouskriisin vaikutuksesta.

Kuten aikaisempinakin vuosina tavaraliikenteen kabotaasimarkkinat ovat suurimmat Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja sen jälkeen Espanjassa ja Italiassa. Kuljetetusta tavarasta suurin osa on nestemäistä irtolastia.

²¹ Esimerkiksi italialainen varustamo Grimaldi Compagnia di Navigazione SpA lisäsi vuonna 2008 osakepääomaansa kreikkalaisesta Minoan Lines S.A. -varustamosta, ja näin siitä tuli kreikkalaisen varustamon suurin osakkeenomistaja.

²² Kreikassa julkisen palvelun velvoitteiden hoitamiseksi myönnettiin ennen asetuksen täytäntöönpanoa julkista rahoitusta 24 miljoonaa euroa. Vastaava määrä vuosina 2009–2011 oli 100 miljoonaa euroa vuodessa, mikä tarkoittaa yli 400 prosentin lisäystä vuoteen 2000 verrattuna.

Matkustajaliikennettä on eniten Kreikassa ja seuraavaksi eniten Italiassa.

Muiden maiden lipun alla purjehtivia aluksia on tullut lisääntyvässä määrin tavaraliikenteen kabotaasimarkkinoille, mutta matkustajaliikenteessä niitä on edelleen rajoitetusti.

Komission suorittaman kuulemisen perusteella on ilmeistä, että vapauttamisella on kokonaisuudessaan ollut melko vähäinen mutta kuitenkin myönteinen vaikutus ja sen seurauksena kansallisia laivastoja on nykyaikaistettu lisääntyneen kilpailun uhatessa.

5.2. Jatkoimenpiteet

Tämän kertomuksen 4 luvussa mainittujen vuosina 2009 ja 2012 järjestettyjen kuulemisten jälkeen ja ottaen huomioon asetuksen soveltamisesta usean vuoden aikana saadut kokemukset komissio uskoo, että asetukset sopii tarkoitukseensa eikä sen tarkistaminen ole aiheellista. Komissio myöntää kuitenkin, että useat vastauksissa esille tuodut kysymykset ovat merkki tulkintaan ja täytäntöönpanoon liittyvistä ongelmista. Sen vuoksi komissio on tarkastellut mainittuja kysymyksiä uudessa meriliikenteen kabotaasia käsittelevässä tulkitsevassa tiedonannossaan.²³

Koska merikabotaasista on käytettävissä vain vähän tilastotietoja ja koska vapauttaminen on nyt saatettu päätökseen ja markkinat ovat vakiintuneet, komissio ehdottaa, että vapauttamista koskevasta taloudellisesta ja lainsäädäntöön liittyvästä edistymisestä raportoidaan vain, kun alalla tapahtuu merkittävää kehittymistä, mutta kuitenkin viimeistään vuonna 2018. Tällöin on tarkoituksena arvioida kattavasti merikabotaasin vapauttamisen vaikutukset Kroatiassa, jonka eduksi sovelletaan 31. joulukuuta 2014 asti tiettyjä väliaikaisia poikkeuksia asetuksen säännöksistä.

²³

Ks. alaviite 9.