

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 25 januari 1999

betreffende een geschil tussen Nederland enerzijds en Frankrijk en Italië anderzijds betreffende de vergunning voor een passagiersdienst per touringcar*(kennisgeving geschied onder nummer C(1999) 111)***(Slechts de tekst in de Deense, de Duitse, de Engelse, de Franse, de Italiaanse, de Nederlandse en de Spaanse taal is authentiek)****(Voor de EER relevante tekst)**

(1999/102/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE
GEMEENSCHAPPEN,Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese
Gemeenschap,Gelet op Verordening (EEG) nr. 684/92 van de Raad van
16 maart 1992 houdende gemeenschappelijke regels voor
het internationaal vervoer van personen met touringcars
en met touringbussen ⁽¹⁾, gewijzigd bij Verordening (EG)
nr. 11/98 ⁽²⁾, inzonderheid op artikel 7, lid 7,

Na raadpleging van de betrokken lidstaten,

Overwegende hetgeen volgt:

I. DE FEITEN

- (1) De Nederlandse onderneming Atlas Reizen BV heeft op 17 maart 1998 bij de bevoegde Nederlandse autoriteiten, hierna „instantie van afgifte” genoemd, een aanvraag ingediend voor een vergunning voor een geregelde dienst per touringcar via verschillende lidstaten, namelijk België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland, Oostenrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.
- (2) De dienst welke Atlas Reizen BV wil uitvoeren, is uitsluitend bestemd voor niet-Europese toeristen die een volledige rondrit bespreken, welke van tevoren bij een reisbureau moet worden betaald, waarbij de prijs de gehele rondrit omvat en de pas voor het gehele seizoen geldig is. De rondrit kan slechts eenmaal worden gemaakt. Iedere toerist kan uitstappen bij een van de in de lidstaten voorziene stopplaatsen en zijn reis enkele dagen later voortzetten met een andere touringcar van de betrokken lijn. De touringcars rijden om de dag en stoppen in het algemeen in de buurt van hotels. De rondrit kan van april tot en met oktober worden gemaakt.
- (3) Volgens de in artikel 7, lid 1, van Verordening (EG) nr. 684/92 bepaalde vergunningprocedure wordt de vergunning afgegeven met instemming van alle lidstaten op het grondgebied waarvan passagiers in- of uitstappen. Bij een brief van 25 maart 1998, hebben de Nederlandse autoriteiten de aanvraag met een gunstig advies toegezonden aan alle betrokken lidstaten. België, Denemarken, Duitsland, Oostenrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk hebben een gunstig advies uitgebracht, terwijl Frankrijk en Italië een ongunstig advies hebben uitgebracht.
- (4) Op 10 april 1998 hebben de Franse autoriteiten laten weten dat zij een negatief advies uitbrachten op grond dat de aanvraag in slechts geringe mate afweek van een eerder verzoek dat bij brief van 12 augustus 1997 was ingediend door de Nederlandse onderneming Vermaat's Autobedrijf BV ten aanzien waarvan de Franse autoriteiten op 10 oktober 1997 een ongunstig advies hebben uitgebracht op grond dat de diensten, gelet op de aanvraag, niet naar categorie (geregeld vervoer, bijzondere vorm van geregeld vervoer, ongeregeld vervoer) konden worden omschreven, dat zij betrekking hadden op de meest lucratieve diensten omdat deze uitsluitend gedurende het hoogseizoen werden verricht en dat het om een niet toegestane vorm van cabotage ging in de zin van Verordening (EEG) nr. 2454/92 van de Raad van 23 juli 1992 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder vervoersondernemers worden toegelaten tot binnenlands personenvervoer over de weg in een lidstaat waar zij niet gevestigd zijn ⁽³⁾, gewijzigd bij de Akte van Toetreding van Oostenrijk, Finland en Zweden.
- (5) Op 21 april 1998 hebben de Italiaanse autoriteiten de Nederlandse autoriteiten ervan in kennis gesteld dat zij ten aanzien van de vergunningaanvraag een gunstig advies zouden uitbrengen op voorwaarde dat er geen enkele vorm van vervoer tussen twee of meer steden op Italiaans grondgebied zou plaatsvinden, hetgeen erop neerkwam dat de toestemming voor het vervoer zoals dit thans wordt aangeboden, werd geweigerd.
- (6) Op 16 juni 1998 heeft de instantie van afgifte de zaak bij de Commissie aanhangig gemaakt uit hoofde van artikel 7, lid 6, van Verordening (EEG) nr. 684/92 waarin bepaald is dat indien geen instemming kan worden bereikt als bedoeld in lid 1, de zaak binnen de in lid 3 bepaalde termijn bij de Commissie aanhangig kan worden gemaakt, hetgeen neerkomt op een termijn van drie maanden vanaf het moment waarop de vergunningaanvraag is ingediend.

⁽¹⁾ PB L 74 van 20. 3. 1992, blz. 1.⁽²⁾ PB L 4 van 8. 1. 1998, blz. 1.⁽³⁾ PB L 251 van 29. 8. 1992, blz. 1.

II. JURIDISCHE BEOORDELING

- (7) Ondanks het feit dat op het moment van de vaststelling van de onderhavige beschikking de bij Verordening (EG) nr. 11/98 ingevoerde wijzigingen toepasselijk waren geworden, moet het type vervoer dat voorwerp is van de vergunningsaanvraag, worden beoordeeld aan de hand van de ten tijde van de indiening van de aanvraag toepasselijke regels en definities.
- (8) Het voorgestelde vervoer vertoont bepaalde kenmerken van geregeld vervoer zoals omschreven in artikel 2, punt 1, van Verordening (EEG) nr. 684/92, voorzover het gaat om vervoer van personen met een bepaalde regelmaat en langs een bepaalde reisweg, waarbij op vooraf vastgestelde stopplaatsen reizigers mogen worden opgenomen of afgezet. In het onderhavige geval kan evenwel niet worden vastgesteld dat dit vervoer voor iedereen toegankelijk is, aangezien het uitsluitend gereserveerd is voor niet uit Europa afkomstige toeristen die hun biljet vóór aankomst in Europa hebben besproken en betaald, en dit vervoer niet op de Europese markt is te verkrijgen. Het kan dus niet worden beschouwd als geregeld vervoer in de zin van artikel 2, punt 1.1, van Verordening (EEG) nr. 684/92.
- (9) Voorts zou de kwalificatie bijzondere vorm van geregeld vervoer, zoals omschreven in artikel 2, punt 1.2, van Verordening (EEG) nr. 684/92, in aanmerking kunnen komen, op voorwaarde dat het gaat om vervoer van een bepaalde categorie reizigers, met uitsluiting van andere reizigers, en dat de hoedanigheid van niet uit Europa afkomstige reizigers voldoende is om een bepaalde categorie reizigers te vormen.
- (10) Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft in een arrest van 30 april 1998 in zaak C-47/97, strafzaak tegen Clarke & Sons en Ferne (¹⁾), verklaard dat „onder bepaalde categorieën reizigers” in de zin van artikel 2, punt 2, van Verordening (EEG) nr. 684/92 reizigers met eenzelfde statuut moeten worden verstaan. Dit volgt uit de voorbeelden in artikel 2, punt 1.2, van Verordening (EEG) nr. 684/92, waar met name werknemers, scholieren en studenten, en militairen worden genoemd. Het volstaat daarentegen niet, dat het eenvoudig om een vooraf samengestelde groep reizigers gaat (...). In de onderhavige casuspositie worden telkens andere groepen reizigers vervoerd, die enkel gemeen hebben, dat zij bij dezelfde reisagent een reis hebben geboekt. Die reizigers behoren dus niet tot een zelfde bepaalde categorie.
- (11) In het onderhavige geval gaat het enerzijds om niet uit Europa afkomstige reizigers die bij hetzelfde reisbureau een reis hebben geboekt, hetgeen niet voldoende is om eenzelfde statuut te verkrijgen in de zin van de opvatting van het Hof van Justitie; anderzijds maken deze reizigers de reis niet geregeld, zoals men zich dit kan voorstellen bij

bepaalde categorieën reizigers zoals studenten, militairen of werknemers die een bepaald traject afleggen tussen hun woonplaats en de plaats waar zij overdag hun activiteiten verrichten. In het onderhavige geval maken de reizigers één enkele keer in het seizoen gebruik van de touringcarlijn in één richting, waarbij zij naar believen bij een van de stopplaatsen voor enkele dagen uitstappen en vervolgens opnieuw gebruik maken van de lijn naar een andere plaats van bestemming, zodat de groep op geen enkel moment als homogeen kan worden beschouwd. In deze omstandigheden kan men alleen maar tot de conclusie komen dat dit vervoer niet als een bijzondere vorm van geregeld vervoer kan worden aangemerkt.

- (12) Vervolgens dient te worden onderzocht of dit vervoer zou kunnen worden beschouwd als pendelvervoer in de zin van artikel 2, punt 2, van Verordening (EEG) nr. 684/92. Dit soort vervoer wordt gedefinieerd als vervoer van vooraf samengestelde groepen reizigers in verschillende heen- en terugreizen van dezelfde zone van vertrek naar dezelfde zone van bestemming. Deze groepen, bestaande uit reizigers die de heenreis hebben afgelegd, worden nadien weer naar de plaats van vertrek gebracht.

Onder „zone van vertrek” en „zone van bestemming” wordt verstaan de plaats van vertrek en bestemming alsmede de plaatsen die gelegen zijn in een straal daarrond van 50 km. Buiten de zone van vertrek en bestemming mogen groepen ten hoogste op drie verschillende plaatsen worden opgenomen, respectievelijk afgezet.

In het kader van het pendelvervoer wordt onder „vooraf samengestelde groep” verstaan een groep waarvan een overeenkomstig de voorschriften van de staat van vestiging verantwoordelijke instelling of persoon zich met het sluiten van de overeenkomst of de collectieve betaling van de prestatie heeft belast of alle boekingen en betalingen vóór het vertrek heeft ontvangen.

Het door Atlas Reizen BV voorgestelde vervoer voldoet niet aan deze criteria, omdat het om een rondrit gaat en niet om verschillende heen- en terugreizen, omdat er meer dan drie stopplaatsen zijn, omdat de betaling niet collectief geschiedt aangezien iedere reiziger zijn reis onafhankelijk bespreekt en betaalt en er geen sprake is van een vooraf samengestelde groep. Bij pendelvervoer met logies, zoals omschreven in artikel 2, punt 2.2, is het bovendien nodig dat er op de plaats van bestemming aan ten minste 80 % van de reizigers logies wordt geboden hetgeen bij het hier bedoelde vervoer niet het geval kan zijn omdat hierbij weliswaar bepaalde logiesmogelijkheden worden geboden, doch op plaatsen van bestemming die verspreid liggen. In deze omstandigheden moet men tot de conclusie komen dat het door Atlas Reizen BV voorgestelde vervoer niet als pendelvervoer in de zin van Verordening (EEG) nr. 684/92 kon worden gekwalificeerd.

(¹) Jurispr. 1998, blz. I-2147, r.o. 21, 22 en 23.

- (13) In Verordening (EEG) nr. 684/92 wordt ongeregeld vervoer gedefinieerd als vervoer dat noch aan de definitie van geregeld vervoer, noch aan die van pendelvervoer beantwoordt.
- (14) Het door Atlas Reizen BV voorgestelde vervoer kan niet vallen onder de categorie rondritten zoals genoemd in artikel 2, punt 3.1, onder a), waarbij hetzelfde voertuig een rondrit maakt met één of meer vooraf samengestelde groepen reizigers. In het onderhavige geval wordt niet voldaan aan de voorwaarden dat het om één enkel voertuig moet gaan dat de rondrit maakt en dat de groep vooraf moet zijn samengesteld, omdat zoals reeds is vastgesteld, elke reiziger beslist welke etappes hij zal afleggen en hoe lang zijn verblijf ergens zal duren; om die redenen kan het vervoer ook niet worden gebracht onder de categorie vervoer waarbij vooraf samengestelde groepen reizigers worden vervoerd en voor diezelfde groepen voor logies wordt gezorgd, zoals omschreven in artikel 2, punt 3.1, onder b). Het vervoer kan evenmin worden beschouwd als vervoer dat wordt georganiseerd ter gelegenheid van speciale evenementen zoals studiedagen, conferenties of culturele en sportevenementen, zoals vermeld in artikel 2, punt 3.1, onder c); evenmin kan het worden beschouwd als vervoer zoals bedoeld in artikel 2, punt 3.1, onder d), dit wil zeggen een rondrit met gesloten deuren, of vervoer van reizigers van een plaats van vertrek naar een plaats van bestemming gevolgd door een lege rit tot de plaats van vertrek van het voertuig of vervoer dat wordt voorafgegaan door een lege rit en wordt gevolgd door een rit waarbij reizigers worden meegenomen. Daarentegen kan het wel worden beschouwd als resterend vervoer, zoals omschreven in artikel 2, punt 3.1, onder e), dat betrekking heeft op vervoer dat niet beantwoordt aan de criteria van de punten a) tot en met d).
- (15) In artikel 2, punt 3.3, van Verordening (EEG) nr. 684/92 is bepaald dat „het ongeregelde karakter van het in punt 3 bedoelde vervoer niet verloren gaat doordat het met een zekere regelmaat geschiedt”. In het onderhavige geval zorgt Atlas Reizen BV ervoor dat er om de dag een autobus voorbijkomt. Hieruit dient te worden geconcludeerd dat het door Atlas Reizen voorgestelde vervoer kan worden gekwalificeerd als resterend ongeregeld vervoer in de zin van artikel 2, punt 3.1, onder e) van Verordening (EEG) nr. 684/92.
- (16) Volgens artikel 4, lid 4, van dezelfde verordening is voor resterend ongeregeld vervoer een vergunning vereist, en zijn de motieven om een dergelijke vergunning te weigeren dezelfde als die welke bepaald zijn voor het weigeren van een vergunning voor geregelde diensten. Deze motieven worden genoemd in artikel 7, lid 4, van Verordening (EEG) nr. 684/92. Bijgevolg dient te worden onderzocht of de door Frankrijk en Italië genoemde motieven voor het weigeren van de vergunning gegrond zijn.
- (17) Frankrijk heeft de aanvraag voor een vergunning bij brief van 10 april 1998 afgewezen op grond dat deze aanvraag gelijk was aan een eerdere aanvraag welke in een brief van 12 augustus 1997 was ingediend door een andere Nederlandse onderneming, namelijk Vermaat's Autobedrijf BV, ten aanzien waarvan de Franse autoriteiten op 10 oktober 1997 een ongunstig advies hebben uitgebracht. Aangezien de nieuwe vergunningaanvraag is ingediend door een andere onderneming, in dit geval Atlas Reizen BV, kan Frankrijk de gelijkenis met de aanvraag van een andere onderneming niet invoeren om een ongunstig advies in de zin van Verordening (EEG) nr. 684/92 te rechtvaardigen. In artikel 7 van Verordening (EEG) nr. 684/92 wordt een lijst gegeven van de redenen waarom een aanvraag kan worden afgewezen en deze lijst dient om de rechtszekerheid te waarborgen op een restrictieve manier te worden geïnterpreteerd. De door Frankrijk aangevoerde rechtvaardiging kan in geen geval worden beschouwd als een reden tot weigering in de zin van Verordening (EEG) nr. 684/92. Frankrijk had moeten terugkomen op de eerder geformuleerde redenen tot weigering om de vergunningaanvraag te kunnen afwijzen. Het staat trouwens niet vast, dat deze redenen in het onderhavige geval in aanmerking hadden kunnen worden genomen en gezien de huidige stand van het dossier kunnen deze redenen zeker niet in aanmerking worden genomen.
- (18) De Italiaanse autoriteiten hebben een positief advies uitgebracht ten aanzien van de vergunning, op voorwaarde dat de mogelijkheid om te reizen tussen twee of meer steden op Italiaans grondgebied wordt uitgesloten, daar dit zou kunnen worden beschouwd als niet-toegestane cabotage in de zin van Verordening (EEG) nr. 2454/92, hetgeen erop neerkwam dat de vergunning werd geweigerd. Met deze voorwaarde kan evenwel geen rekening worden gehouden omdat cabotage sinds 1 januari 1996 voor alle ongeregeld vervoer is geliberaliseerd.
- (19) De betrokken lidstaten zijn op 28 oktober 1998 geraadpleegd. Uit deze raadpleging is gebleken dat de meeste aanwezige lidstaten een gunstig standpunt innemen ten aanzien van de door de Commissie ingediende ontwerp-beschikking, met inbegrip van de kwalificatie „resterend ongeregeld vervoer”. Gebleken is echter ook dat Frankrijk zich blijft verzetten tegen de kwalificatie „ongeregeld vervoer”. Voorts hebben verscheidene lidstaten het advies uitgebracht dat gedeelten van een traject die op eenzelfde nationale grondgebied worden afgelegd, zouden kunnen worden beschouwd als cabotage in de zin van Verordening (EEG) nr. 2454/92.
- (20) De bij Verordening (EG) nr. 11/98 ingevoerde wijzigingen, die vanaf 11 december 1998 van toepassing zijn, doen geen afbreuk aan de kwalificatie van het door Atlas BV verrichte vervoer als ongeregeld vervoer, zoals hiervoor uiteengezet. Wel wijzigen de nieuwe regels de toegang tot de markt van het nieuwe type vervoer, daar ongeregeld vervoer voortaan in één enkele categorie is ondergebracht en ingevolge het nieuwe artikel 4, lid 1, voor ongeregeld vervoer geen vergunning meer vereist is,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 3

Artikel 1

Het door Atlas Reizen BV te Heemskerk (Nederland) tussen België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland, Oostenrijk, Spanje en het Verenigd Koninkrijk verrichte vervoer wordt gekwalificeerd als resterend ongeregeld vervoer in de zin van artikel 2, punt 3.1, onder e), van Verordening (EEG) nr. 648/92. Sedert Verordening (EG) nr. 11/98 tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 684/92 toepasselijk is, is voor dit vervoer geen vergunning meer vereist.

Artikel 2

Deze beschikking wordt dertig dagen na de kennisgeving aan de betrokken lidstaten van kracht.

Deze beschikking is gericht tot het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, de Italiaanse Republiek, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk.

Gedaan te Brussel, 25 januari 1999.

Voor de Commissie

Neil KINNOCK

Lid van de Commissie