

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

9 maart 2006*

In zaak C-323/03,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 24 juli 2003,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door I. Martínez del Peral en K. Simonsson als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door L. Fraguas Gadea en J. M. Rodríguez Cárcamo als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

* Procestaal: Spaans.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans (rapporteur), kamerpresident,
J. Makarczyk, R. Silva de Lapuerta, P. Kūris en J. Klučka, rechters,

advocaat-generaal: A. Tizzano,
griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 september 2005,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 november
2005,

het navolgende

Arrest

- 1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje, door een wettelijke regeling te handhaven:
 - op grond waarvan voor de zeevervoerdiensten in de Ría de Vigo gedurende twintig jaar aan één exploitant een concessie mag worden verleend, en die bepaalt dat de met vervoer in deze ria opgedane ervaring een van de criteria voor verlening van de concessie is,

- op grond waarvan openbardienstverplichtingen mogen worden opgelegd voor de seizoengebonden vervoerdiensten met de eilanden of voor de geregelde vervoerdiensten tussen de havens op het vasteland,

- op grond waarvan een strengere regeling mag worden ingevoerd dan de regeling die van toepassing was op de datum van inwerkingtreding van verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad 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) (PB L 364, blz. 7), in casu het bij het besluit van 11 juni 1984 ingevoerde stelsel,

- die zonder voorafgaande raadpleging van de Commissie is vastgesteld,

de artikelen 1, 4, 7 en 9 van verordening nr. 3577/92 heeft geschonden en de krachtens deze verordening en het EG-Verdrag op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Rechtskader

Gemeenschapsrecht

- 2 In de eerste alinea van artikel 59 EG-Verdrag (thans, na wijziging, artikel 49 EG) was bepaald:

„In het kader van de volgende bepalingen worden de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Gemeenschap in de loop van de overgangsperiode geleidelijk opgeheven ten aanzien van de onderdanen der lidstaten die in een ander land van de Gemeenschap zijn gevestigd dan dat, waarin degene is gevestigd te wiens behoefte de dienst wordt verricht.”

3 Artikel 62 EG-Verdrag (ingetrokken bij het Verdrag van Amsterdam) luidde:

„De lidstaten voeren geen nieuwe beperkingen in op de vrijheid tot het verrichten van diensten zoals deze feitelijk is bereikt bij de inwerkingtreding van dit Verdrag voorzover daarin niet anders is bepaald.”

4 Artikel 1, lid 1, van verordening nr. 3577/92 bepaalt:

„Met ingang van 1 januari 1993 wordt het vrij verrichten van zeevervoerdiensten binnen een lidstaat (cabotage in het zeevervoer) ingevoerd voor reders uit de Gemeenschap die met in een lidstaat geregistreerde schepen varen welke de vlag van een lidstaat voeren, mits die schepen voldoen aan alle eisen voor toelating tot cabotage van die lidstaat [...]”

5 Artikel 2 van verordening nr. 3577/92 luidt:

„In deze verordening:

- 1) wordt onder ‚zeevervoerdiensten binnen een lidstaat (cabotage in het zeevervoer)‘ verstaan: diensten die gewoonlijk tegen vergoeding worden verricht en met name het volgende omvatten:
 - a) cabotage met het vasteland: het vervoer over zee van passagiers of goederen tussen havens op het vasteland of het hoofdgrondgebied van een lidstaat, waarbij geen eilanden worden aangedaan;

[...]

c) cabotage met eilanden: het vervoer over zee van passagiers of goederen tussen:

— havens op het vasteland en op een of meer eilanden van een lidstaat;

— havens op eilanden van een lidstaat.

[...]”

6 In artikel 4, lid 1, van verordening nr. 3577/92 is bepaald:

„Een lidstaat kan, als voorwaarde voor het verrichten van cabotagediensten, met scheepvaartmaatschappijen die aan geregelde diensten vanuit, tussen en naar eilanden deelnemen, openbardienstcontracten sluiten of hun openbardienstverplichtingen opleggen.”

7 Artikel 6 van verordening nr. 3577/92 bepaalt:

„1. Bij wijze van uitzondering worden de volgende zeevervoerdiensten in de Middellandse Zee en langs de kust van Spanje, Portugal en Frankrijk, tijdelijk uitgesloten van de toepassing van deze verordening:

— cruisediensten, tot 1 januari 1995;

- vervoer van strategische goederen (aardolie, aardolieproducten en drinkwater), tot 1 januari 1997;

- diensten met schepen van minder dan 650 bruto ton, tot 1 januari 1998;

- geregelde passagiers- en veerdiensten, tot 1 januari 1999.

2. Bij wijze van uitzondering wordt cabotage met eilanden in de Middellandse Zee en cabotage ten aanzien van de Canarische eilanden, de Azoren en Madeira, Ceuta en Melilla, de Franse eilanden langs de Atlantische kust en de Franse overzeese departementen tijdelijk vrijgesteld van de toepassing van deze verordening tot 1 januari 1999.

3. Terwille van de sociaal-economische samenhang is de in lid 2 bedoelde uitzondering tot 1 januari 2004 van toepassing op Griekenland voor geregelde passagiers- en veerdiensten en voor diensten met schepen van minder dan 650 bruto ton.”

8 Artikel 7 van verordening nr. 3577/92 luidt:

„Artikel 62 van het Verdrag is van toepassing op de onder deze verordening vallende materie.”

- 9 In artikel 9 van verordening nr. 3577/92 is bepaald:

„Voordat de lidstaten ter uitvoering van deze verordening wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vaststellen, raadplegen zij de Commissie. Zij stellen haar in kennis van de maatregelen die zij aldus hebben getroffen.”

Nationale regelgeving

- 10 De Comunidad Autónoma de Galicia (autonome gemeenschap Galicië) heeft op 9 april 1999 vastgesteld Ley 4/1999 de declaración de servicio público de titularidad de la Junta de Galicia del transporte público marítimo de viajeros en la ría de Vigo [wet 4/1999 waarbij het openbaar zeevervoer van reizigers in de Ría de Vigo tot openbare dienst van de regionale regering van Galicië wordt verklaard] (BOE nr. 118 van 18 mei 1999, blz. 18552; hierna: „wet 4/1999”).
- 11 Krachtens artikel 2, leden 2 en 3, van deze wet beheert de regionale administratie van Galicië indirect de zeevervoerdiensten voor reizigers in de Ría de Vigo door de verlening van een concessie voor twintig jaar, die met maximaal tien jaar kan worden verlengd.
- 12 Artikel 3 van wet 4/1999 bepaalt dat deze concessie wordt verleend door middel van een openbare aanbesteding, waarbij onder meer rekening wordt gehouden met de met vervoer in de Ría de Vigo opgedane ervaring, de kwaliteit van de dienst, de tarieven, de verbintenis om bij de tewerkstelling van werknemers in vervoer in de Ría de Vigo anciënniteit en vakbekwaamheid in aanmerking te nemen, alsmede waarborgen inzake bescherming van de natuur van de Cíes-eilanden.

- 13 Het vóór wet 4/1999 van kracht zijnde stelsel was ingevoerd bij een besluit van 11 juni 1984, krachtens hetwelk een vergunning voor een — verlengbare — duur van tien jaar vereist was voor het verrichten van geregelde zeevervoerdiensten voor passagiers en goederen tussen Vigo en Cangas en tussen Vigo en Moaña.

De precontentieuze procedure

- 14 Na ontvangst van verscheidene klachten heeft de Commissie, die van oordeel was dat wet 4/1999 niet in overeenstemming was met verordening nr. 3577/92, het Koninkrijk Spanje op 19 juli 2000 een aanmaningsbrief gezonden, waarop laatstgenoemde bij brief van 5 oktober 2000 heeft geantwoord.
- 15 Daar de Commissie de in dit antwoord gegeven uitleg onbevredigend achtte, heeft zij het Koninkrijk Spanje op 7 mei 2001 een met redenen omkleed advies gezonden waarbij zij deze lidstaat verzocht, de nodige maatregelen te nemen om binnen een termijn van twee maanden vanaf de betekening ervan aan dit advies te voldoen.
- 16 Omdat zij evenwel van oordeel was dat de Spaanse autoriteiten niet de nodige maatregelen hadden getroffen om aan de verplichtingen uit hoofde van verordening nr. 3577/92 te voldoen, heeft de Commissie het onderhavige beroep ingesteld.

Het beroep

De toepassing van verordening nr. 3577/92 op de zeevervoerdiensten in de Ría de Vigo

- 17 Vóór het onderzoek van de vier grieven van de Commissie, die respectievelijk ontleend zijn aan schending van de artikelen 1, 4, 7 en 9 van verordening nr. 3577/92, moet uitspraak worden gedaan over het argument van de Spaanse regering dat het beroep hoe dan ook ongegrond is omdat deze verordening niet van toepassing is op de door wet 4/1999 beheerste zeevervoerdiensten in de Ría de Vigo.
- 18 Volgens deze regering moet onder „cabotage in het zeevervoer” worden verstaan vervoer over zee van goederen en passagiers tussen havens. Het zeevervoer in de Ría de Vigo vormt geen vervoer over zee noch vervoer tussen havens in de zin van verordening nr. 3577/92.
- 19 Wat in de eerste plaats het begrip „vervoer over zee” betreft, betoogt de Spaanse regering dat de communautaire wetgever bij de reglementering van het zeevervoer de buitenzee en niet de binnenwateren beoogde. De buitenzee komt overeen met de territoriale zee, zoals deze wordt omschreven in de internationale verdragen en meer bepaald in artikel 8 van het Verdrag van de Verenigde Naties van 10 december 1982 inzake het recht van de zee (hierna: „Verdrag van Montego Bay”), dat haar onderscheidt van de binnenwateren, dat wil zeggen de wateren gelegen aan de landzijde van de basislijn van de territoriale zee.

- 20 Volgens deze regering berust verordening nr. 3577/92 overigens op het beginsel dat cabotage zowel een wezenlijk onderdeel van het communautaire communicatiesysteem als een noodzakelijk instrument voor de totstandbrenging van de interne markt is. In tegenstelling tot de buitenscheepvaart of de scheepvaart in de territoriale zee, heeft het scheepsverkeer dat volledig in de binnenwateren plaatsvindt, een uiterst geringe economische en sociale impact, waarbij nagenoeg geen afbreuk wordt gedaan aan de doelstelling van totstandbrenging van de interne markt binnen het communautaire kader.
- 21 In de tweede plaats betoogt de Spaanse regering dat het scheepsverkeer in de Ría de Vigo geen scheepvaart tussen havens vormt. In de eerste plaats maakt deze ría krachtens de toepasselijke nationale wetgeving in haar geheel deel uit van het dienstengebied van de haven van Vigo. In de tweede plaats hebben de Cíes-eilanden geen haven, maar alleen een kade, die bestemd is om de reizigers van boord te laten gaan en die uiterst weinig aanmeermogelijkheden heeft.
- 22 Tot slot vloeit volgens deze regering uit de definitie van de begrippen „zeegebied” en „havengebied” in artikel 2 van richtlijn 98/18/EG van de Raad van 17 maart 1998 inzake veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen (PB L 144, blz. 1), ook voort dat het havengebied alle wateren van de Ría de Vigo omvat. Naar gemeenschapsrecht wordt dit gebied dus niet als een zeegebied beschouwd.
- 23 Bij de uitlegging van een bepaling van gemeenschapsrecht moet niet alleen rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar eveneens met de context ervan en met de doeleinden die worden beoogd door de regeling waarvan zij deel uitmaakt (arrest van 7 juni 2005, VEMW e.a., C-17/03, Jurispr. blz. I-4983, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 24 Bijgevolg moet bij de uitlegging van de termen „vervoer over zee [...] tussen havens”, die deel uitmaken van de in artikel 2, punt 1, sub a en c, van verordening nr. 3577/92 gegeven definities van cabotage met het vasteland en cabotage met eilanden,

rekening worden gehouden met de doelstelling van deze verordening, te weten de tenuitvoerlegging van het vrij verrichten van diensten voor cabotage in het zeevervoer onder de voorwaarden en met inachtneming van de uitzonderingen die in deze verordening zijn voorzien (zie arrest van 20 februari 2001, Analir e.a., C-205/99, Jurispr. blz. I-1271, punt 19).

- 25 Bij gelijkstelling van het begrip „zee” in de zin van verordening nr. 3577/92 en het begrip „territoriale zee” in de zin van het Verdrag van Montego Bay, kan afbreuk worden gedaan aan die doelstelling. Indien voormelde verordening alleen werd toegepast op de territoriale zee in de zin van het Verdrag van Montego Bay, zouden immers potentieel belangrijke zeevervoerdiensten worden uitgesloten van de door deze verordening beoogde liberalisering, voorzover deze diensten worden verricht aan de landzijde van de basislijn van de territoriale zee, welke de staten krachtens dit verdrag kunnen vaststellen door de natuurlijke toegangspunten van de baaien af te sluiten.
- 26 Uit verordening nr. 3577/92 blijkt bovendien niet dat de communautaire wetgever de werkingssfeer ervan heeft willen beperken tot de territoriale zee in de zin van het Verdrag van Montego Bay.
- 27 Bijgevolg is een dergelijke gelijkstelling onaanvaardbaar.
- 28 Het argument dat het scheepsverkeer in een ría zoals die van Vigo nagenoeg geen afbreuk doet aan de doelstelling van totstandbrenging van de interne markt, is eveneens irrelevant. Verordening nr. 3577/92 laat namelijk niet toe te concluderen dat haar werkingssfeer afhangt van de economische en sociale impact van het scheepsverkeer in een bepaald gebied op de totstandbrenging van de interne markt.

- 29 Hieruit volgt dat de door de Spaanse regering aangevoerde elementen niet aantonen dat een ría, dat wil zeggen een door de zee overspoeld rivierdal, zoals die van Vigo, geen deel uitmaakt van de zee in de zin van verordening nr. 3577/92.
- 30 Bovendien kan het argument dat de zeevervoerdiensten in de Ría de Vigo niet worden verricht tussen havens in de zin van verordening nr. 3577/92, evenmin worden aanvaard.
- 31 Anders dan richtlijn 98/18, die in artikel 2, sub p, het „havengebied” definieert als „een gebied als omschreven door de lidstaten, dat geen zeegebied is [...]”, verwijst verordening nr. 3577/92 namelijk niet naar het recht van die staten voor de definitie van het begrip haven.
- 32 Met het oog op de eenvormige toepassing van het gemeenschapsrecht en op grond van het gelijkheidsbeginsel is het als algemene regel noodzakelijk dat de termen van een bepaling van gemeenschapsrecht die voor de betekenis en de draagwijdte ervan niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, in de gehele Gemeenschap autonoom en eenvormig worden uitgelegd, waarbij rekening moet worden gehouden met de context van de bepaling en met het doel van de betrokken regeling (zie arrest van 26 mei 2005, Stadt Sundern, C-43/04, Jurispr. blz. I-4491, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 33 Gelet op de context van verordening nr. 3577/92 en op haar doelstelling, te weten de tenuitvoerlegging van het vrij verrichten van diensten voor cabotage in het zeevervoer, omvat het in deze verordening bedoelde begrip „haven”, voorzieningen, ook kleine, die de inscheping en ontscheping mogelijk moeten maken van goederen of personen die over zee worden vervoerd. Bijgevolg moeten de voorzieningen op de Cíes-eilanden worden beschouwd als havens in de zin van verordening nr. 3577/92.

- 34 Bovendien volgt uit een autonome en eenvormige uitlegging van het begrip haven in de zin van deze verordening, dat de voorzieningen in de steden Vigo, Cangas en Moaña aan dit begrip beantwoorden, daar zij elk over infrastructuur beschikken die het aan en van boord gaan van personen en het laden en lossen van goederen die over zee worden vervoerd, mogelijk maken.
- 35 Gelet op het voorgaande vormen de door wet 4/1999 beheerste zeevervoerdiensten voor passagiers in de Ría de Vigo vervoerdiensten over zee tussen havens in de zin van verordening nr. 3577/92. Derhalve is deze verordening op die diensten van toepassing.

De eerste grief, inzake schending van artikel 1 van verordening nr. 3577/92

- 36 De Commissie betoogt dat wet 4/1999 de bepalingen van artikel 1 van verordening nr. 3577/92 in twee opzichten schendt. In de eerste plaats behoudt zij de zeevervoerdiensten voor passagiers in de Ría de Vigo aan één onderneming voor door de toekenning van een concessie voor twintig jaar, hetgeen de toegang tot de markt gedurende deze concessie onmogelijk maakt. In de tweede plaats neemt zij de met vervoer in de Ría de Vigo opgedane ervaring in aanmerking als criterium voor selectie van de concessiehouder, hetgeen de huidige exploitant bevoordeelt en exploitanten uit andere lidstaten discrimineert.
- 37 De Spaanse regering voert aan dat het concessiestelsel voor het zeevervoer van passagiers in de Ría de Vigo zijn rechtvaardiging vindt in dwingende redenen van algemeen belang in de zin van de rechtspraak van het Hof.

- 38 Deze regering betoogt in de eerste plaats dat de zeeverkeersdienst naar de Cíes-eilanden — de enige mogelijke verbinding met deze eilanden — om ecologische redenen moet worden beperkt. Het aantal personen per dag dat deze eilanden mag bezoeken, is namelijk gecontingenteerd en het enige redelijke middel om de inachtneming daarvan te waarborgen is het houden van toezicht op het aantal reizigers dat naar deze bestemming scheep gaat. Hier komt bij dat de kade van deze eilanden kleine aanmeermogelijkheden heeft en niet geschikt is voor druk scheepsverkeer.
- 39 Wat in de tweede plaats de zeeverbinding tussen de steden Vigo, Cangas en Moaña betreft, is deze volgens de Spaanse regering de meest directe, eenvoudigste, snelste en goedkoopste vervoerswijze. De eventuele afschaffing ervan zou ernstige gevolgen hebben voor de organisatie van het verkeer in de geografische zone van Vigo en het schiereiland Morrazo en zou problemen opleveren in termen van excessief gebruik en overbelasting van de infrastructuur voor vervoer over land. De diensten op deze verbinding zijn verliesgevend en hebben dus een onzekere of kleine economische levensvatbaarheid. Bijgevolg zou de totale liberalisering van deze diensten waarschijnlijk tot gevolg hebben dat de lijn Vigo-Cangas-Moaña verdwijnt of niet voldoet aan de vereisten op het gebied van veiligheid, geregeldheid en tarieven.
- 40 De Spaanse regering voert in de derde plaats aan dat het scheepsverkeer in de Ría de Vigo moet worden gecontroleerd en beperkt. Het gaat immers om een begrensde geografische zone waarin gelijktijdig diverse activiteiten moeten plaatsvinden, waarvan sommige, zoals de vangst van schelpdieren door middel van aken of drijvende vaartuigen, uiteraard beperkingen voor de scheepvaart impliceren.
- 41 In de vierde plaats kan de duur van de concessie volgens deze regering worden gerechtvaardigd door de noodzaak om aanzienlijke investeringen te amortiseren.

- 42 In de laatste plaats betoogt de Spaanse regering aangaande het criterium voor selectie van de opdrachtnemer dat berust op de met zeevervoer in de Ría de Vigo opgedane ervaring, dat dit criterium niet doorslaggevend is geweest voor de toekenning van de concessie en evenmin tot gevolg heeft dat de onderneming die reeds in deze ría werkzaam was, wordt behouden. Bovendien geeft deze regering in dupliek te kennen, dat dit criterium bij een wet van 23 december 2003 is afgeschaft.
- 43 Er dient aan te worden herinnerd dat artikel 1 van verordening nr. 3577/92 duidelijk het beginsel van het vrij verrichten van cabotagediensten in het zeevervoer binnen de Gemeenschap vastlegt (arrest Analir e.a., reeds aangehaald, punt 20, en arrest van 21 oktober 2004, Commissie/Griekenland, C-288/02, Jurispr. blz. I-10071, punt 29).
- 44 Een nationale maatregel die de zeevervoerdiensten in de Ría de Vigo aan één onderneming voorbehoudt door de verlening van een concessie voor twintig jaar, die met tien jaar kan worden verlengd, belemmert en verbiedt zelfs de verrichting van die diensten door ondernemingen uit andere lidstaten en beperkt derhalve het vrij verrichten van diensten. Hetzelfde geldt voor het selectiecriterium betreffende de met zeevervoer in de Ría de Vigo opgedane ervaring (zie in die zin reeds aangehaalde arresten Analir e.a., punt 22, en Commissie/Griekenland, punt 30).
- 45 Voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van deze beperkingen moet eraan worden herinnerd dat de vrijheid van dienstverrichting, als fundamenteel beginsel van het Verdrag, slechts kan worden beperkt door regelingen die hun rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang en die van toepassing zijn op alle personen of ondernemingen die een activiteit uitoefenen op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst. Bovendien moet de betrokken nationale regeling, wil zij gerechtvaardigd zijn, geschikt zijn om de verwezenlijking van het gestelde doel te waarborgen en niet verder gaan dan ter bereiking van dat doel noodzakelijk is (reeds aangehaalde arresten Analir e.a., punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en Commissie/Griekenland, punt 32). Dit is in casu evenwel niet het geval.

- 46 Voor de Cíes-eilanden kunnen immers, zoals de Commissie terecht opmerkt, minder belastende maatregelen worden getroffen dan deze concessie, zoals de organisatie van een stelsel van reservering en verkoop van beschikbare toegangsplaatsen, teneinde het verkeer naar deze eilanden aan te passen zowel aan de milieueisen als aan de geringe capaciteiten van de kade, waarop de Spaanse regering zich beroept.
- 47 Wat vervolgens de vereisten inzake de organisatie van het verkeer in de geografische zone van Vigo en het schiereiland Morrazo betreft, moet worden vastgesteld, zoals de advocaat-generaal in punt 49 van zijn conclusie heeft opgemerkt, dat de Spaanse regering niet heeft aangetoond dat voor de passagiersvervoerdiensten tussen de oevers van de Ría de Vigo — die volgens de in dupliek verstrekte gegevens 1,3 miljoen passagiers per jaar betreffen — een concessie voor twintig jaar, die tot dertig jaar kan worden verlengd, ten gunste van één exploitant noodzakelijk is omdat zij anders niet meer rendabel zouden zijn en zouden verdwijnen.
- 48 Bovendien heeft deze regering evenmin aangetoond dat de intensiteit van het scheepsverkeer in de Ría de Vigo problemen oplevert die niet anders dan door een zo strenge maatregel als deze concessie kunnen worden vermeden, noch dat, mochten inderdaad aanzienlijke investeringen noodzakelijk zijn om de betrokken zeeverbindingen te behouden, deze slechts over een periode van twintig en zelfs dertig jaar kunnen worden geamortiseerd.
- 49 Aangaande tot slot het selectie criterium betreffende de met vervoer in de Ría de Vigo opgedane ervaring, volstaat het vast te stellen dat de Spaanse regering zich niet beroept op dwingende redenen die de uit dit criterium voortvloeiende beperking rechtvaardigen.

- 50 Bovendien is de omstandigheid dat dit criterium niet doorslaggevend is geweest voor de verlening van de concessie irrelevant, aangezien de vaststelling van een niet-nakoming door een lidstaat los staat van de vaststelling van door die niet-nakoming berokkende schade (arrest van 5 maart 1998, Commissie/Frankrijk, C-175/97, Jurispr. blz. I-963, punt 14 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 51 Dat dit criterium bij een wet van 23 december 2003 is opgeheven, is evenmin relevant. Het bestaan van een inbreuk moet immers worden beoordeeld naar de situatie waarin de betrokken lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn, zodat het Hof met daarna opgetreden wijzigingen geen rekening kan houden (zie arrest van 29 januari 2004, Commissie/Oostenrijk, C-209/02, Jurispr. blz. I-1211, punt 16, en aangehaalde rechtspraak).
- 52 Bijgevolg is de eerste grief gegrond.

De tweede grief, inzake schending van artikel 4 van verordening nr. 3577/92

- 53 Volgens de Commissie volgt uit artikel 4 van verordening nr. 3577/92 dat een lidstaat slechts openbaredienstcontracten met scheepvaartmaatschappijen kan sluiten of deze maatschappijen openbaredienstverplichtingen kan opleggen indien zij deelnemen aan geregelde diensten vanuit, tussen en naar eilanden.
- 54 De vervoerdiensten in de Ría de Vigo zijn echter geen geregelde vervoerdiensten met of tussen eilanden, aangezien de geregelde diensten, zoals die van de lijnen Vigo-Cangas en Vigo-Moaña, geen eilanddiensten zijn en de diensten naar de Cíes-

eilanden geen geregelde diensten, maar seizoengebonden en toeristische diensten zijn.

- 55 De Spaanse regering betoogt dat artikel 4 van verordening nr. 3577/92 niettemin van toepassing kan zijn op de onderhavige zaak.
- 56 Volgens deze regering berust de mogelijkheid om openbardienstcontracten te sluiten voor zeevervoerdiensten met of tussen eilanden of om deze diensten aan openbardienstverplichtingen te onderwerpen, op de omstandigheid dat dit in dergelijke gevallen in het betrokken gebied het enige middel is om een verbinding tussen de eilanden of tussen de eilanden en het vasteland te maken. Op de zeeverbindingen in een ria moet dus een regeling worden toegepast die gelijk is aan of vergelijkbaar is met die van artikel 4 van verordening nr. 3577/92, daar de bestaande verbindingen over land veel omslachtiger zijn.
- 57 De Commissie erkent dat artikel 4 inderdaad bij wijze van uitzondering van toepassing kan zijn op andere zeevervoerdiensten dan die met of tussen eilanden, in het bijzonder in het geval van een ria of een fjord, waar een wegverbinding dermate lang of omslachtig is dat zij geen reëel alternatief vormt voor de verbinding over zee. Zij betoogt evenwel dat er in de onderhavige zaak geen sprake is van een dergelijke uitzonderlijke situatie.
- 58 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat, mocht artikel 4 van verordening nr. 3577/92 bij wijze van uitzondering van toepassing kunnen zijn op sommige andere zeevervoerdiensten dan diensten met of tussen eilanden, de steden Vigo, Cangas en Moaña, zoals de advocaat-generaal in de punten 43 en 44 van zijn conclusie heeft opgemerkt, naast verbindingen over zee ook een wegennet hebben, dat hen rechtstreeks verbindt en gemakkelijk toegankelijk maakt. In deze omstandigheden kunnen de geregelde zeevervoerdiensten tussen deze steden in geen geval worden gelijkgesteld met zeevervoerdiensten met of tussen eilanden.

59 Wat de zeevervoerdiensten vanuit en naar de Cïes-eilanden betreft, betwist de Spaanse regering niet dat deze geen geregelde diensten zijn.

60 Bijgevolg is de tweede grief gegrond.

De derde grief, inzake schending van artikel 7 van verordening nr. 3577/92

61 Volgens de Commissie verbiedt artikel 7 van verordening nr. 3577/92 de lidstaten, strengere regelingen in te voeren dan die welke van toepassing was op de datum van inwerkingtreding van deze verordening, te weten 1 januari 1993. De regeling die vóór de vaststelling van wet 4/1999 van kracht was, was minder streng dan de door deze wet ingevoerde regeling.

62 Dienaangaande dient te worden vastgesteld dat artikel 7 van verordening nr. 3577/92 moet worden uitgelegd tegen de achtergrond van de bepaling die er onmiddellijk aan voorafgaat. Terwijl artikel 6 van deze verordening de lidstaten toestaat om in bepaalde specifieke gevallen na 1 januari 1993 tot uiterlijk 1 januari 2004 bestaande beperkingen te handhaven, bepaalt artikel 7 in wezen dat deze staten geen nieuwe beperkingen ten opzichte van de bestaande situatie mogen invoeren. De twee bepalingen vullen elkaar bijgevolg aan en vormen in werkelijkheid de twee aspecten van een geleidelijke liberalisering.

- 63 Deze uitlegging van de artikelen 6 en 7 van verordening nr. 3577/92 wordt bevestigd door de omstandigheid dat de intrekking bij het Verdrag van Amsterdam van artikel 62 EG-Verdrag, waarnaar voormeld artikel 7 verwijst en dat de lidstaten verbod om nieuwe beperkingen op de vrijheid van dienstverrichting in te voeren, samenviel met de verdwijning in artikel 49, eerste alinea, EG van de verwijzing naar de geleidelijke opheffing in de loop van de overgangsperiode van de beperkingen op het vrij verrichten van diensten binnen de Gemeenschap.
- 64 Zoals de advocaat-generaal in punt 75 van zijn conclusie heeft opgemerkt, volgt hieruit dat artikel 7 van verordening nr. 3577/92 slechts betekenis heeft in de context van een geleidelijke liberalisering van de diensten die deze verordening beoogt.
- 65 Bijgevolg is de vraag of het Koninkrijk Spanje door de vaststelling van wet 4/1999 door de autonome gemeenschap Galicië de uit artikel 7 van verordening nr. 3577/92 voortvloeiende verplichtingen niet is nagekomen, slechts aan de orde indien de zeevervoerdiensten binnen de Ría de Vigo aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn onder artikel 6 van deze verordening vielen.
- 66 Daar dit niet het geval is, moet de derde grief ongegrond worden verklaard.

De vierde grief, inzake schending van artikel 9 van verordening nr. 3577/92

- 67 De Commissie betoogt dat wet 4/1999 zonder voorafgaande raadpleging is vastgesteld, in strijd met de in artikel 9 van verordening nr. 3577/92 gestelde verplichting.

68 Dienaangaande moet eraan worden herinnerd dat artikel 9 bepaalt dat „[v]oordat de lidstaten ter uitvoering van de [...] verordening wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vaststellen, [...] zij de Commissie [raadplegen]”.

69 Daar wet 4/1999 een dergelijke bepaling vormt en de Spaanse regering niet betwist dat de Commissie niet is geraadpleegd over deze wet, is de vierde grief gegrond.

70 Uit het voorgaande volgt dat het Koninkrijk Spanje, door een wettelijke regeling te handhaven:

- op grond waarvan voor de zeevervoerdiensten voor passagiers in de Ría de Vigo gedurende twintig jaar aan één exploitant een concessie mag worden verleend, en die bepaalt dat de met vervoer in deze ría opgedane ervaring een van de criteria voor verlening van deze concessie is,
- op grond waarvan openbardienstverplichtingen mogen worden opgelegd voor de seizoengebonden vervoerdiensten met de eilanden of voor de geregelde vervoerdiensten tussen de havens op het vasteland,
- die zonder voorafgaande raadpleging van de Commissie is vastgesteld,

de artikelen 1, 4 en 9 van verordening nr. 3577/92 heeft geschonden en de krachtens deze verordening op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

- 71 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien het Koninkrijk Spanje op wezenlijke punten in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart:

1) Door een wettelijke regeling te handhaven:

- op grond waarvan voor de zeevervoerdiensten voor passagiers in de Ría de Vigo gedurende twintig jaar aan één exploitant een concessie mag worden verleend, en die bepaalt dat de met vervoer in de Ría de Vigo opgedane ervaring een van de criteria voor verlening van deze concessie is,

- op grond waarvan openbaredienstverplichtingen mogen worden opgelegd voor de seizoengebonden vervoerdiensten met de eilanden of voor de geregelde vervoerdiensten tussen de havens op het vasteland,

- die zonder voorafgaande raadpleging van de Commissie is vastgesteld,

heeft het Koninkrijk Spanje de artikelen 1, 4 en 9 van verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad 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), geschonden en is het de krachtens deze verordening op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.

- 2) Het beroep wordt voor het overige verworpen.**

- 3) Het Koninkrijk Spanje wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen