



COMMISSION  
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 22.4.2014  
COM(2014) 232 final

## **COMMUNICATION DE LA COMMISSION**

**relative à l'interprétation du règlement (CE) n° 3577/92 du Conseil concernant  
l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à  
l'intérieur des États membres (cabotage maritime)**

## COMMUNICATION DE LA COMMISSION

### **relative à l'interprétation du règlement (CE) n° 3577/92 du Conseil concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime)**

## **Synthèse**

À la lumière d'une expérience longue de vingt ans dans la mise en œuvre du règlement (CEE) n° 3577/92, la Commission a choisi d'actualiser et de modifier l'interprétation qu'elle a faite des dispositions du règlement depuis son entrée en vigueur, dans un souci de transparence et de certitude juridique. La présente communication modifie et remplace les communications interprétatives précédentes de la Commission de 2003<sup>1</sup> et de 2006<sup>2</sup>.

La présente communication a uniquement pour but d'informer et de faciliter la lecture du règlement. Elle précise la façon dont la Commission entend l'appliquer. Elle ne prétend pas réviser le règlement ni empiéter sur les compétences de la Cour de justice en matière d'interprétation.

Elle précise tout d'abord quel est le champ d'application de la libre prestation de services dans le secteur du cabotage maritime. Elle présente les bénéficiaires de cette liberté et rappelle quels sont les services couverts par le règlement.

La communication précise ensuite l'étendue des dérogations à la libre prestation de services prévues par le règlement. Celles-ci sont au nombre de trois. En premier lieu, les États Membres sont compétents pour déterminer les règles d'équipage à bord des navires d'une jauge inférieure à 650 tonnes brutes qui effectuent un service de cabotage insulaire entre deux ports de leur territoire. En second lieu, les États membres peuvent imposer des obligations de service public et passer des contrats de service public afin d'assurer un service suffisant de transports réguliers à destination et en provenance d'îles ainsi qu'entre des îles. Enfin, les États membres peuvent demander à la Commission d'adopter des mesures de sauvegarde afin de remédier à une perturbation grave du marché intérieur.

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité Économique et Social européen et au Comité des Régions relative à l'interprétation par la Commission du règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) du 22.12.2003, COM(2003)595.

<sup>2</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, Comité économique et social européen et au Comité des régions portant actualisation et rectification de la communication relative à l'interprétation par la Commission du règlement (CEE) n°3577/92 du Conseil concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime) du 11.5.2006, COM(2006)196.

La communication donne également un aperçu des mesures transitoires pour l'application du présent règlement en ce qui concerne la Croatie depuis son adhésion à l'Union.

Enfin, elle fournit des lignes directrices pour l'application du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil relatifs aux services de cabotage maritime<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> JO L 315 du 3.12.2007, p. 1.

## **1. INTRODUCTION**

Le règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime)<sup>4</sup> (ci-après "*le règlement*"), adopté lors de la création du marché intérieur, a maintenant plus de vingt ans. Depuis son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1993, la libéralisation du cabotage maritime s'est faite de façon progressive.

Depuis cette date, la Commission a établi plusieurs rapports sur l'avancement de cette libéralisation sur les plans économiques et juridiques<sup>5</sup>. Elle a également résolu les problèmes d'interprétation posés par le règlement dans ses communications interprétatives de 2003 et 2006.

Le cinquième rapport sur la mise en œuvre du règlement<sup>6</sup> met en exergue la nécessité de clarifier certains points des lignes directrices de la Commission relatives à la mise en œuvre du règlement.

La présente communication met à jour et modifie les lignes directrices antérieures, afin de les harmoniser avec les développements récents de la législation de l'UE et de la jurisprudence de la Cour de justice et de mieux prendre en compte l'évolution de la compréhension de la Commission concernant certaines dispositions du règlement. Il s'agit en particulier de l'interprétation, par la Commission, des dispositions du règlement concernant l'équipage (point 4 de la présente communication) et la durée des contrats de service public (points 5.5.2 et 5.7 de la présente communication).

La présente communication présente simplement l'interprétation du règlement par la Commission à des fins d'information. Elle ne prétend pas réviser le règlement ni empiéter sur les compétences de la Cour de justice en matière d'interprétation. Elle ne préjuge pas de l'application des règles en matière d'aide d'État.

## **2. L'OUVERTURE DU MARCHÉ DU CABOTAGE MARITIME**

### **2.1. Liberté de prestation de services de cabotage maritime**

L'article 1<sup>er</sup> du règlement (CEE) n° 3577/92 a libéralisé l'activité de cabotage maritime dans les pays où elle était réservée aux ressortissants nationaux. Tous les armateurs de l'Union sont libres d'offrir des liaisons entre deux ports d'un même État membre.<sup>7</sup>

Les États membres ne peuvent mettre de restrictions à l'exercice de cette liberté, sauf dans des cas dûment justifiés. Pour cette raison, les États membres ne peuvent mettre en place de

---

<sup>4</sup> JO L 364 du 12.12.1992, p. 7.

<sup>5</sup> COM(95) 383, COM(97) 296, COM(2000) 99, COM(2002) 203.

<sup>6</sup> COM (2014) 231.

<sup>7</sup> Pour savoir qui peut jouir de la liberté de prestation de services, voir point 2.2.

régime d'autorisation préalable sauf si 1) un tel régime est justifié par des raisons impérieuses d'intérêt général (par exemple, garantir la sécurité des navires et l'ordre dans les eaux portuaires), 2) il est nécessaire et proportionné à l'objectif poursuivi et 3) il repose sur des critères objectifs et non discriminatoires que les armateurs concernés connaissent à l'avance<sup>8</sup>.

Les États membres doivent démontrer que toutes les conditions susmentionnées sont respectées pour pouvoir mettre en place un régime restreignant la liberté d'offrir des services de cabotage maritime pour les bénéficiaires du règlement<sup>9</sup>.

Cependant, la Commission estime que, pour contrôler le marché du cabotage maritime, les États membres peuvent demander aux armateurs de fournir à l'avance des informations concernant les services qu'ils comptent offrir. Ces informations peuvent aider les États membres à mieux évaluer les besoins de transport réels.

Enfin, la Commission n'est pas d'avis que les États membres puissent exiger des compagnies qu'elles aient un représentant sur leur territoire.

## **2.2. Bénéficiaires de la liberté de prestation de services**

L'article 1<sup>er</sup> du règlement précise qui sont les bénéficiaires de la liberté de prestation de services de cabotage maritime. Il s'agit des «*armateurs communautaires*» 1) dont les navires sont enregistrés dans un État membre de l'Union et qui battent le pavillon de cet État membre 2) à condition qu'ils satisfassent aux conditions requises pour l'exercice d'une activité de cabotage dans cet État membre.

Les conditions susmentionnées, énoncées dans le règlement, sont à examiner avec une plus grande attention. Il faut également examiner la question de l'ouverture du marché aux navires qui ne satisfont pas aux conditions ci-dessus.

### **2.2.1. Le concept «d'armateur communautaire»**

L'article 2, paragraphe 2, du règlement, distingue trois types «d'armateurs communautaires»

- «a) les ressortissants d'un État membre établis dans un État membre conformément à la législation de celui-ci et exerçant des activités de transport maritime;*
- b) les compagnies de navigation établies conformément à la législation d'un État membre, dont le principal établissement est situé dans un État membre et dont le contrôle effectif est exercé dans cet État membre ou*
- c) les ressortissants d'un État membre établis en dehors de la Communauté ou les compagnies de navigation établies en dehors de la Communauté et contrôlées par*

---

<sup>8</sup> Affaires conjointes C-128/10 et C-129/10 *Naftiliaki Etaireia Thasou*, Rec. [2011] p. I-1887, points 43 et suivants.

<sup>9</sup> Voir les points 4, 5 et 6 de la présente communication.

*des ressortissants d'un État membre, si leurs navires sont immatriculés dans un État membre et battent pavillon de cet État membre conformément à sa législation.»*

Le point ayant soulevé le plus de questions est celui de la définition de la notion de «*contrôle*» à laquelle renvoie le règlement dans deux des trois catégories «*d'armateurs communautaires*».

En vertu du règlement, les «*armateurs communautaires*» comprennent «*les compagnies de navigation établies conformément à la législation d'un État membre, dont le principal établissement est situé dans un État membre et dont le contrôle effectif est exercé dans cet État membre*» [article 2, paragraphe 2, point b]. La Commission considère que par «*contrôle effectif [est] exercé dans cet État membre*» il faut comprendre, dans ce contexte, que les décisions essentielles sont prises et la gestion quotidienne effectuée depuis un lieu situé sur le territoire de l'Union et que les réunions du conseil d'administration se tiennent aussi sur le territoire de l'Union.

Sont également inclus dans les «*armateurs communautaires*» «*les ressortissants d'un État membre établis en dehors de la Communauté ou les compagnies de navigation établies en dehors de la Communauté et contrôlées par des ressortissants d'un État membre, si leurs navires sont immatriculés dans un État membre et battent pavillon de cet État membre conformément à sa législation*» [article 2, paragraphe 2, point c)]. La Commission considère que la notion de «*[contrôle] par des ressortissants d'un État membre*» visée dans cet article signifie que les ressortissants de l'Union ont la possibilité d'exercer une influence décisive sur la compagnie maritime, par exemple dans le cas où la majorité du capital de la compagnie, ou la majorité des droits de vote, est détenue par des ressortissants nationaux, ou encore si des ressortissants nationaux peuvent nommer plus de la moitié des membres du conseil d'administration ou du conseil de surveillance<sup>10</sup>.

#### *2.2.2. Les conditions d'immatriculation dans un État membre et l'accès au cabotage national*

Le règlement n'énumère pas les registres des États membres pour lesquels les conditions d'immatriculation et d'accès au cabotage national sont satisfaites. Une telle liste serait de toute façon susceptible de changer au cours du temps.

La condition d'immatriculation dans un État membre suppose que le registre en question soit situé sur un territoire où le traité et les normes de droit dérivé s'appliquent. En conséquence, les navires immatriculés sur les registres des Antilles néerlandaises, de l'île de Man, des Bermudes et des îles Caïmans ne font pas partie des bénéficiaires du règlement<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Pour plus d'orientations, voir la communication juridictionnelle consolidée de la Commission en vertu du règlement (CE) n° 139/2004 du Conseil relatif au contrôle des opérations de concentration entre entreprises (2008/C 95/01), JO C 95 du 16.4.2008, p. 1.

<sup>11</sup> Pour l'essentiel, ces territoires font partie des pays et territoires d'outre-mer qui sont soumis, en vertu de l'article 355 du traité, à régime spécial d'association avec les États membres.

En revanche, les navires immatriculés à Gibraltar font partie des bénéficiaires du règlement car le traité s'applique à ce territoire<sup>12</sup>. Les navires immatriculés à Gibraltar ont le droit d'exercer une activité de cabotage selon les mêmes conditions que n'importe quel autre navire immatriculé dans un État membre.

Le règlement prévoit également que, pour qu'un navire immatriculé dans un État membre puisse effectuer des opérations de cabotage dans un autre État membre, il doit tout d'abord satisfaire à toutes les conditions pour l'exercice d'une activité de cabotage dans l'État membre dans lequel il est enregistré. Cette exigence s'applique aussi aux navires immatriculés dans et battant le pavillon d'un État membre enclavé.

Par conséquent, les navires qui ne peuvent accéder au marché du cabotage national ne sont pas autorisés à exercer leurs activités sur les marchés des autres États membres non plus. De la même manière, les navires qui jouissent de l'accès sous condition au marché national peuvent se voir imposer des conditions similaires lorsqu'ils souhaitent exercer leurs activités dans un autre État membre. Ainsi, si l'immatriculation sur le second registre X d'un État membre est soumise à la condition que le navire effectue des liaisons sur d'autres routes internationales pendant au moins la moitié de l'année, le navire immatriculé sur ce registre X ne pourra solliciter un accès élargi au marché du cabotage dans les autres États membres (il ne sera pas autorisé à y offrir des liaisons régulières toute l'année).

### **2.3. Ouverture du marché aux navires qui ne figurent pas parmi les bénéficiaires du règlement**

Plusieurs États membres sont allés au-delà des exigences du règlement dans l'ouverture de leur marché, soit *erga omnes*, soit au moyen de dérogations ou d'autorisations individuelles. Certains États membres ayant adopté des politiques dites de «côte ouverte» autorisent également les navires immatriculés dans un pays tiers et battant le pavillon de ce pays à effectuer des liaisons de cabotage entre les ports situés sur leur territoire. En outre, certains États membres prévoient des autorisations individuelles portant sur la prestation de services de cabotage maritime pour des navires ne figurant pas parmi les bénéficiaires du règlement ou bien des exemptions générales des exigences du règlement pour les navires immatriculés dans un pays tiers et battant le pavillon de ce pays, dans le cas où aucun navire immatriculé dans un État membre ne peut assurer ces services<sup>13</sup>. De telles pratiques n'enfreignent pas la législation de l'Union.

---

<sup>12</sup> L'article 355, paragraphe 3, du traité prévoit que «les dispositions du présent traité s'appliquent aux territoires européens dont un État membre assume les relations extérieures».

<sup>13</sup> Pour avoir un aperçu des régimes nationaux de cabotage maritime, se reporter au tableau 3 du document de travail des services de la Commission accompagnant le cinquième rapport sur la mise en œuvre du règlement visé à la note de bas de page 6.

### 3. LE CHAMP D'APPLICATION DU RÈGLEMENT (CEE) N° 3577/92

L'article 2, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3577/92 prévoit que celui-ci s'applique aux services de transport maritime (transport de passagers ou de marchandises par mer) à l'intérieur d'un État membre. Suit une liste indicative des types de services de cabotage couverts par le règlement.

Selon la Cour, nonobstant la nature non exhaustive de la liste des services de cabotage maritime figurant à l'article 2, paragraphe 1, du règlement, les services relevant de cette liste sont, tout d'abord, normalement fournis contre rémunération et, deuxièmement, comme l'illustrent les caractéristiques essentielles des exemples figurant dans cet article, ont comme finalité de transporter des passagers ou des marchandises par mer entre deux lieux situés sur le territoire d'un même État membre<sup>14</sup>.

Depuis l'entrée en vigueur du règlement, quatre questions essentielles ont été soulevées à propos de l'article 2, paragraphe 1. Que signifie «*transport par mer*» et «*entre des ports*»? Les bateaux de plaisance entrent-ils dans le champ d'application du règlement? La partie d'une croisière internationale effectuée en cabotage entre-t-elle dans le champ d'application du règlement? Les services de collecte doivent-ils être considérés comme des services de cabotage ou comme des services internationaux? Les réponses à chacune de ces questions sont données ci-dessous.

#### 3.1. Définition de «*transport par mer entre des ports*»

Le règlement ne définit pas les termes «*transport par mer*». Selon la Cour, pour pouvoir interpréter ces termes, il faut tenir compte de l'objectif de la disposition en question, à savoir la mise en œuvre de la libre prestation des services pour le cabotage maritime dans les conditions et sous réserve des exceptions que ce règlement prévoit<sup>15</sup>.

Par conséquent, la Cour a estimé qu'il n'y avait pas lieu d'établir une distinction entre «*eaux intérieures*» et «*eaux territoriales*» au sens du droit international (convention des Nations unies sur le droit de la mer du 10 décembre 1982 ou «*convention de Montego Bay*») aux fins de la définition de «*mer*» en vertu du règlement<sup>16</sup>. Il s'ensuit que les termes «*transport par mer*» devraient recouvrir également les services de transport effectués par la voie maritime en deçà de la ligne de base de la mer territoriale («*eaux intérieures*») que les États peuvent tracer en vertu de ladite convention.

---

<sup>14</sup> Arrêt du 11 janvier 2007, *Commission des Communautés européennes contre République hellénique*, C-251/04, Rec. p. I-00067, points 28-29.

<sup>15</sup> Arrêt du 9 mars 2006, *Commission des Communautés européennes contre Royaume d'Espagne*, C-323/03, Rec. p. I-2161, point 24.

<sup>16</sup> Ibidem, point 25.

Ainsi, en accord avec l'avis de l'avocat général<sup>17</sup>, la Commission estime qu'aux fins de l'application du règlement, il convient de considérer comme «*transport par mer*» non seulement les services de transport de cabotage effectués en haute mer, mais aussi ceux effectués dans les zones marines telles que les baies, les estuaires<sup>18</sup>, les fjords et les criques.

Conformément à la jurisprudence, la notion de «*port*» comprend des infrastructures, même de faible importance, dont la fonction est de permettre l'embarquement et le débarquement des marchandises ou des personnes transportées par mer<sup>19</sup>. Par conséquent, toute infrastructure, même non permanente, qui permet, par voie d'embarquement et de débarquement, le transport par mer de marchandises ou de passagers, répond à cette définition.

La Commission tient à souligner que le transport de passagers par la voie maritime est régi par les dispositions du règlement (CEE) n° 3577/92, même lorsque le service est fourni dans un seul «*système portuaire*» tel que le définit la législation de l'État membre concerné (par exemple, la traversée d'un estuaire par la mer)<sup>20</sup>. De la même manière, le transport payant de passagers par navire de mer, à des fins touristiques, qui commence et se termine dans un même port, avec les mêmes passagers à bord, relève du règlement, car un tel service est offert contre rémunération et a comme finalité de transporter des passagers par mer sur le territoire d'un seul État membre.

### **3.2. Navigation de plaisance**

Le règlement (CEE) n° 3577/92 ne couvre que les services de transport maritime «*normalement fournis contre rémunération*». Par conséquent, la plupart des activités de navigation de plaisance sortent de son champ d'application.

### **3.3. Croisières**

Les croisières entrent dans le champ d'application du règlement (CEE) n° 3577/92 lorsqu'elles sont effectuées à l'intérieur d'un État membre (voir l'article 3, paragraphe 1, et l'article 6, paragraphe 1, du règlement)<sup>21</sup>. La question est de savoir si la partie d'une croisière internationale effectuée en cabotage relève également du règlement.

La Commission pense que le règlement s'applique uniquement lorsque des passagers sont embarqués et débarqués dans l'État membre dans lequel s'effectue la partie en cabotage.

---

<sup>17</sup> Conclusions de l'avocat général Tizzano présentées le 10 novembre 2005 dans l'affaire C-323/03 citée ci-dessus.

<sup>18</sup> Vallée fluviale inondée par la mer.

<sup>19</sup> Arrêt du 9 mars 2006, *Commission des Communautés européennes contre Royaume d'Espagne*, C-323/03, Rec. p. I-2161, point 33.

<sup>20</sup> Ibidem, point 34.

<sup>21</sup> Arrêt dans l'affaire C-17/13, *Alpina River Cruises*, pas encore publié.

Une croisière débutant dans un État membre X ou dans un pays tiers et se terminant dans un pays tiers ou dans l'État membre X, avec escale dans des ports d'un État membre Y, n'entre pas dans le champ du règlement (CEE) n° 3577/92 si aucun passager n'embarque ni ne débarque dans un des ports de l'État membre Y. Dans un tel cas, c'est le règlement (CEE) n° 4055/86 du Conseil du 22 décembre 1986 portant application du principe de la libre prestation des services aux transports maritimes entre États membres et entre États membres et pays tiers qui s'applique<sup>22</sup>.

### **3.4. Services de collecte**

Les services de collecte, ou *feeder*, consistent à décharger sur un navire de charge les marchandises d'un navire en provenance d'un port de départ pour les transférer à bord d'un autre navire qui poursuit le voyage jusqu'au port de destination. Ce service est normalement exécuté sous couvert d'un connaissance de bout en bout. La question s'est posée de savoir si de tels services pouvaient être considérés comme des services internationaux entrant dans le champ du règlement (CEE) n° 4055/86 (qui ne prévoit aucune condition de pavillon) ou comme des services de cabotage relevant du règlement (CEE) n° 3577/92 (qui impose des conditions concernant le pavillon).

Dans le cas où le service de collecte consiste en un pré- ou un post-acheminement de marchandises entre deux ports d'un même État membre X, a) à destination d'un État membre Y ou d'un pays tiers, ou b) en provenance d'un État membre Y ou d'un pays tiers, l'État membre X aurait la faculté de réserver la prestation de ces services à des navires battant le pavillon d'un pays de l'Union. En fait, dans tous les États membres où l'activité de cabotage est réservée à des navires battant pavillon d'un État de l'Union conformément au règlement (CEE) n° 3577/92, les services de collecte sont considérés comme des services de cabotage (à l'exception de la France<sup>23</sup> et du Portugal), tandis que dans les autres États membres règne la liberté de prestation de services de collecte.

Il convient de noter, cependant, que le fait d'autoriser une compagnie à fournir des services de collecte pour le transport de fret international après ou avant un voyage international peut permettre d'économiser une partie importante des coûts du transport et d'améliorer l'efficacité des services fournis. Pour cette raison, certains aspects des services de collecte font de plus en plus souvent l'objet de négociations dans le cadre des discussions portant sur des accords commerciaux. La Commission est donc d'avis que cette question devrait faire l'objet d'un examen plus approfondi en collaboration avec les États membres.

## **4. LES RÈGLES D'ÉQUIPAGE**

Les questions d'équipage relèvent traditionnellement de la compétence des États du pavillon. Les règles sont très diverses selon les registres. Ainsi, certains États membres imposent des

---

<sup>22</sup> JO L 378 du 3.12.2007, p. 1.

<sup>23</sup> Note administrative du 9 février 2007 relative à l'interprétation de l'article 257 du code des douanes français.

conditions strictes en terme de nationalité, exigeant que tous les membres de l'équipage soient des ressortissants de l'Union. D'autres se contentent de réserver aux ressortissants de pays membres de l'Union les postes de capitaine et de second. Ces différences d'exigences en matière de nationalité se traduisent par des différences de coût importantes d'un registre à l'autre.

Pour éviter toute distorsion de concurrence sur les routes les plus sensibles, l'article 3 du règlement prévoit que les États membres «*d'accueil*» peuvent imposer leurs propres règles en matière d'équipage aux navires pratiquant le cabotage avec les îles. Les États membres d'accueil peuvent également décider des règles d'équipages applicables aux petits navires (navires jaugeant moins de 650 tonnes brutes). En pratique, cinq États membres ont choisi de faire usage de ces dispositions du règlement.

Afin de ne pas vider de son contenu le principe de la libre prestation de services, le règlement prévoit cependant que les règles de l'État du pavillon continueront de s'appliquer aux navires de transport de marchandises jaugeant plus de 650 tonnes brutes et pratiquant le cabotage avec les îles lorsque le voyage concerné suit ou précède un voyage à destination ou à partir d'un autre État («*cabotage consécutif*»).

Ces dispositions soulèvent deux séries de questions quant à l'étendue des compétences de l'État d'accueil.

La première concerne le contenu des règles d'équipage qui relèvent de la responsabilité de l'État d'accueil et l'autre la frontière entre les compétences de l'État d'accueil et celles de l'État du pavillon en cas de cabotage consécutif.

La question s'est également posée de savoir si ce sont les règles de l'État du pavillon ou celles de l'État d'accueil qui s'appliquent aux navires de croisière pratiquant le cabotage avec les îles. La Cour de justice a confirmé l'interprétation de la Commission pour les navires de croisière jaugeant plus de 650 tonnes brutes: les règles d'équipage sont de la compétence de l'État du pavillon, que le navire de croisière effectue du cabotage avec les îles ou du cabotage continental<sup>24</sup>. L'État d'accueil n'est pas autorisé à appliquer sa propre législation en matière d'équipage aux navires de croisière jaugeant plus de 650 tonnes brutes, seulement à ceux d'une jauge inférieure à 650 tonnes brutes.

#### **4.1. Le contenu des règles d'équipage qui peuvent être imposées par un État d'accueil**

Le règlement ne précise pas quelles sont les «questions relatives à l'équipage» qui relèvent de la compétence de l'État d'accueil. Selon certains, la compétence de l'État d'accueil est illimitée (le règlement vise «toutes» les règles relatives à l'équipage). La Commission a une approche plus restrictive. Elle estime que la compétence de l'État d'accueil doit être limitée afin de sauvegarder le principe de libre prestation de services auquel cette compétence déroge.

---

<sup>24</sup> Arrêt de la Cour du 21 octobre 2004, *Commission des Communautés européennes contre République hellénique*, C-288/02, Rec. p. I-00071.

La Commission estime que les États d'accueil, entre autres, sont compétents pour déterminer la proportion requise de ressortissants de l'Union à bord des navires qui pratiquent le cabotage avec les îles (et des navires jaugeant moins de 650 tonnes brutes). Un État membre peut ainsi exiger que l'équipage de ces navires soit entièrement composé de ressortissants de l'Union. Les États membres peuvent également exiger que les marins à bord aient une couverture sociale dans l'Union européenne. S'agissant des conditions de travail, ils peuvent imposer le respect du salaire minimum en vigueur dans le pays. S'agissant des règles en matière de sécurité et de formation (y compris les langues parlées à bord), la Commission estime que les États membres ne sauraient exiger plus que le respect des normes de l'Union ou internationales en vigueur (conventions STCW et SOLAS) sans restreindre de façon disproportionnée la libre prestation de services.

En vertu de l'article 9 du règlement, tout État membre qui souhaite faire usage de la possibilité d'appliquer ses propres règles en matière d'équipage devrait en référer à la Commission. La portée et le contenu des mesures envisagées feront l'objet d'un examen au cas par cas, à la lumière des principes de nécessité et de proportionnalité susmentionnés.

#### **4.2. Le cabotage consécutif**

L'article 3, paragraphe 3, du règlement dispose que *«pour les navires de transport de marchandises jaugeant plus de 650 tonnes brutes et pratiquant le cabotage avec les îles, lorsque le voyage concerné suit ou précède un voyage à destination d'un autre État ou à partir d'un autre État, toutes les questions relatives à l'équipage relèveront, à partir du 1er janvier 1999, de la responsabilité de l'État dans lequel le navire est immatriculé (État du pavillon)»*.

La Cour a jugé qu'en principe, un voyage qui suit ou précède le voyage en cabotage désigne tout voyage au départ ou à destination d'un autre État membre, que le navire transporte ou non des marchandises<sup>25</sup>.

Contrairement à ce qu'indiquait la Commission dans sa communication interprétative de 2003, la Cour a considéré que les règles de l'État du pavillon ne s'appliquaient pas uniquement lorsque les marchandises sont transportées durant la partie internationale du voyage qui suit ou précède la partie du voyage effectuée en cabotage, mais également lorsque ce voyage est effectué à vide (sans chargement). En conséquence, la Commission ne peut accepter que les États membres continuent d'appliquer les règles de l'État membre d'accueil lorsque la partie internationale qui suit ou précède le cabotage entre les îles se fait à vide.

Quoi qu'il en soit, cela ne signifie pas que les armateurs soient autorisés à créer de toutes pièces un voyage international à vide pour pouvoir appliquer l'article 3, paragraphe 3, au lieu de l'article 3, paragraphe 2, et contourner ainsi le règlement<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Arrêt de la Cour du 6 avril 2006 *Agip Petroli SpA contre Capitaneria di porto di Siracusa et autres*, C-456/04, Rec. I-3395, points 15-25.

<sup>26</sup> Ibidem, point 23.

Il revient aux tribunaux nationaux de vérifier si les éléments constitutifs d'une pratique abusive sont réunis, conformément aux règles de la preuve du droit national.

Les règles en matière d'équipage applicables lorsque le navire concerné remplit des obligations de service public sont énoncées au point 5.3.2.2.

#### **4.3. La révision des règles en matière d'équipage**

En vertu du règlement, le régime définitif en matière d'équipage devait être adopté par le Conseil avant le 1<sup>er</sup> janvier 1999 sur la base d'une proposition de la Commission suite à un examen approfondi des conséquences économiques et sociales de la libéralisation du cabotage avec les îles.

La Commission a présenté au Conseil un rapport à ce sujet le 17 juin 1997 et une proposition de règlement le 29 avril<sup>27</sup> 1998. La proposition visait à généraliser la responsabilité de l'État du pavillon en matière d'équipage. L'État d'accueil aurait conservé cette responsabilité en ce qui concerne les navires jaugeant moins de 650 tonnes brutes et la fixation de la proportion requise de ressortissants de l'Union dans l'équipage des navires assurant des services réguliers de transport de passagers et de transport par transbordeur (y compris les services mixtes et les services réguliers de croisière). Les marins de pays tiers se trouvant à bord de ce type de navires devaient se voir appliquer des conditions d'emploi identiques à celles des résidents des États membres.

La proposition de la Commission n'a pas été accueillie favorablement par les États membres. C'est pourquoi la Commission a proposé son retrait le 11 décembre 2001. La Commission n'envisage pas pour le moment de faire de nouvelle proposition. Les règles prévues par l'article 3 du règlement ne seront donc pas modifiées à court terme.

Cependant, la Commission s'est rendue compte, alors qu'elle préparait le cinquième rapport sur la mise en œuvre du règlement, que le fait que les armateurs ne puissent accéder facilement à la législation de l'État d'accueil en matière d'équipage est souvent un obstacle au développement du cabotage avec les îles. Afin de remédier à ce problème, la Commission encourage les États membres qui appliquent l'article 3, paragraphe 2, du règlement à nommer une personne de contact auprès de laquelle les armateurs peuvent obtenir des informations concernant les règles en vigueur dans l'État d'accueil en matière d'équipage.

### **5. SERVICE PUBLIC**

Le transport maritime de passagers et de marchandises est vital pour les insulaires en Europe. C'est la raison pour laquelle un ensemble de règles spécifiques a été établi en vue de préserver certaines de ces liaisons maritimes mal desservies par les opérateurs privés.

Le règlement offre aux États membres un cadre pour intervenir de manière cohérente sur le marché par le biais de restrictions d'accès au marché liées à des obligations de service public imposées aux fournisseurs de services maritimes. Qui plus est, l'octroi de financements

---

<sup>27</sup> COM(1998)251 final.

publics visant à compenser les coûts de la fourniture de service public doit être conforme aux règles de l'UE en matière d'aides d'État. L'objet de la présente partie est de préciser davantage, si besoin est, les conditions énoncées dans le règlement, dans l'objectif de rendre les interventions des États compatibles avec les règles générales du traité.

### **5.1. Limite géographique des liaisons soumises à des obligations de service public**

Conformément au libellé de l'article 4, paragraphe 1, du règlement, les liaisons soumises à des obligations de service public doivent être des liaisons à destination et en provenance d'îles ainsi qu'entre des îles

Le règlement ne définit pas le terme «île». La Commission considère que l'application de l'article 4 devrait être limitée aux îles qui ne sont accessibles que par mer ou par air et qui ne sont pas reliées de manière permanente au continent européen par une voie terrestre. Ainsi, une péninsule reliée de manière permanente au continent par une route ou une voie ferrée (telle que le Péloponnèse) ne peut être considérée comme une «île»<sup>28</sup>.

En accord avec les conclusions de l'avocat général Tizzano, l'application de l'article 4, paragraphe 1, peut être étendue aux services offerts entre des endroits présentant des analogies avec les îles (par exemple, les rives de longs fjords ou d'estuaires qui ne sont pas reliés par des routes directes), lorsqu'il existe la même nécessité d'assurer l'adéquation de services de transport maritime<sup>29</sup>.

Selon une étude effectuée pour le compte de la Commission<sup>30</sup>, les longs estuaires ou fjords qui obligent à un détour de plus de 100 km par route<sup>31</sup> peuvent être considérés comme des îles aux fins de la présente partie, étant donné qu'ils peuvent aussi avoir comme effet d'isoler les agglomérations les unes des autres.

### **5.2. Liaisons de cabotage avec les îles pouvant être soumises à des obligations de service public**

Il revient aux États membres (y compris aux autorités régionales et locales, le cas échéant) et non aux armateurs de décider sur quelles liaisons des obligations de service public doivent être imposées. Il est possible notamment d'envisager des obligations de service public pour les services réguliers de cabotage avec les îles dans le cas où le marché n'offre pas de services appropriés.

---

<sup>28</sup> Arrêt de la Cour du 21 octobre 2004, *Commission des Communautés européennes contre République hellénique*, C-288/02, Rec. p. I-00071.

<sup>29</sup> Conclusions de l'avocat général Tizzano présentées le 10 novembre 2005 dans l'affaire C-323/03 citée ci-dessus, points 39-45.

<sup>30</sup> Study on Small Islands and Estuaries (2002), ICF Consulting.

<sup>31</sup> Le rapport entre la distance pour contourner l'estuaire et la distance pour le traverser doit être de 10 environ ou plus.

Conformément aux conditions énoncées par le règlement, les États membres peuvent imposer des obligations de service public dans le but «*d'assurer la suffisance des services*» réguliers de transport maritime à destination d'une île donnée (ou en liaison avec un estuaire), dans les cas où les armateurs de l'Union, s'ils considéraient leur propre intérêt commercial, ne proposeraient pas de services d'un niveau adéquat ou dans les mêmes conditions<sup>32</sup>. Le commerce doit sinon rester libre.

Lorsqu'ils imposent des obligations de service public eu égard aux services décrits à l'article 4, paragraphe 1, les États membres doivent limiter leur intervention aux exigences essentielles visées à l'article 4, paragraphe 2, et satisfaire à la condition de non-discrimination définie à l'article 4, paragraphe 1, du règlement à l'égard de tous les armateurs de l'Union désireux d'exploiter la ligne. Ils doivent respecter scrupuleusement cette condition lorsqu'ils définissent le contenu des obligations à remplir, ainsi que durant la procédure administrative qui aboutit à la sélection d'un exploitant pour un service déterminé ou lorsqu'ils fixent le montant de la compensation financière.

### **5.3. Les obligations qui peuvent être imposées**

#### *5.3.1. Distinction entre obligations de service public et contrats de service public*

Le règlement établit une distinction entre les «*obligations de service public*» (voir l'article 2, paragraphe 4, et l'article 4, paragraphe 2, du règlement) et les «*contrats de service public*» (voir l'article 2, paragraphe 3).

Les contrats de service public servent normalement à énoncer des obligations de service public, notamment des conditions générales relatives à la qualité d'un service déterminé, dans le cas où une procédure horizontale appliquée à tous les armateurs désireux d'offrir leurs services sur une ligne donnée pourrait ne pas suffire pour répondre convenablement aux besoins essentiels en matière de transport.

L'article 4, paragraphe 2, du règlement comporte une liste exhaustive de conditions qui peuvent être liées à des «*obligations de service public*». L'article 2, paragraphe 3, du règlement ne donne qu'une indication de l'objet des contrats de service public; les États membres peuvent aller plus loin. En pratique, les «*contrats de service public*» comportent souvent des exigences de qualité, ce qui n'est pas possible dans le cadre d'«*obligations de service public*». En ce qui concerne les «*obligations de service public*», l'exigence relative à la «*capacité de l'armateur à fournir le service*» peut comprendre une obligation liée à sa solvabilité, ainsi que l'obligation de ne pas être en retard de paiement de taxes et de cotisations de sécurité sociale<sup>33</sup>. La Commission est d'avis que l'obligation d'utiliser un navire transbordeur à grande vitesse peut également entrer dans cette catégorie.

---

<sup>32</sup> Voir le considérant 9 et l'article 2, paragraphe 4, du règlement. Voir également l'arrêt de la Cour du 20 février 2001, *Analir et autres contre Administración General del Estado*, C-205/99, Rec. p. I-1271, points 31 et suivants.

<sup>33</sup> Affaire C-205/99, citée ci-dessus, points 45 à 51.

Lorsque des obligations de service public sont imposées, les conditions relatives à la régularité et à la fréquence du service peuvent être satisfaites collectivement – et non individuellement – par tous les armateurs offrant leurs services sur la même route<sup>34</sup>.

Les États membres peuvent imposer des obligations de service public et conclure des contrats de service public seulement s'ils ont déterminé, pour chacune des liaisons concernées, que des services de transport régulier seraient inadéquats (par exemple, ces services ne seraient pas fournis selon l'ampleur ou dans les conditions que les autorités publiques jugent appropriées) dans le cas où l'on ne compterait que sur les opérateurs privés pour les assurer. Qui plus est, les obligations ou le contrat de service public doivent être nécessaires et proportionnés à l'objectif de garantir l'adéquation des services de transport régulier au départ et à destination d'îles<sup>35</sup>. En d'autres termes, les États membres peuvent ne pas soumettre à des obligations de service public ou à des contrats de service public des services qui sont déjà fournis de manière satisfaisante et dans des conditions (prix, continuité de service et accès au service) compatibles avec l'intérêt général, tel que le définit l'État, par des entreprises exerçant leurs activités dans des conditions commerciales normales<sup>36</sup>.

La Commission rappelle que, même si les États membres jouissent d'une marge d'appréciation substantielle dans la définition d'un service public et de sa portée, la décision des États membres en la matière est subordonnée à la vérification, par la Commission, qu'ils n'aient pas commis d'erreur manifeste d'appréciation<sup>37</sup>.

### 5.3.2. *Le principe de non-discrimination*

Conformément au principe de non-discrimination établi par le règlement, les États membres ne doivent pas imposer d'obligations destinées spécialement à une compagnie maritime donnée, ce qui empêcherait d'autres armateurs de l'Union d'entrer sur le marché, ni imposer d'autres obligations qui auraient le même effet.

La Commission attire plus particulièrement l'attention des États membres sur les problèmes engendrés par les deux types de dispositions suivants.

---

<sup>34</sup> Si une île doit être desservie quatre fois par semaine et que deux armateurs sont intéressés par ce marché, chacun deux devrait alors s'engager à n'effectuer que deux liaisons par semaine ou bien l'un effectuerait une liaison et l'autre trois.

<sup>35</sup> Affaires conjointes C-128/10 et C-129/10 *Naftiliaki Etaireia Thasou* Recueil [2011] I-1887, points 54.

<sup>36</sup> Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général (JO C 8 du 11.1.2012, p. 4), point 48.

<sup>37</sup> Arrêt du Tribunal de première instance dans l'affaire T-17/02, *Fred Olsen, SA contre Commission des Communautés européennes*, Rec. [2005] p. II-2031, point 216 et décision de la Commission du 2 mai 2013 concernant l'aide d'État SA.22843 (2012/C) (ex 2012/NN) mise à exécution par la France en faveur de la Société Nationale Corse Méditerranée et la Compagnie Méridionale de Navigation, JO L 220 du 17.8.2013, p. 20–45.

#### 5.3.1.1. La reprise des navires

Tout d'abord, la question s'est posée de savoir si un État membre qui lance un appel d'offres pour la conclusion d'un contrat de service public pouvait exiger du soumissionnaire retenu qu'il reprenne les navires et les équipages de l'opérateur précédent. La Commission est d'avis que, dans la majorité des cas, une telle obligation est contraire au règlement (CEE) n° 3577/92 sur le cabotage car elle est discriminatoire. Elle dissuaderait les armateurs de l'Union de faire une offre qui prévoit l'utilisation de leurs propres navires et confère un avantage à l'opérateur en place dans le cas où celui-ci présente sa candidature à sa propre succession.

Quoi qu'il en soit, la Commission peut admettre que, lorsque la desserte d'une île requiert l'utilisation d'un navire d'un type tellement particulier qu'il n'est pas disponible/commercialisé sur le marché ni susceptible d'être utilisé à d'autres fins, imposer la reprise de ce navire implique une restriction moindre de la liberté de prestation de services qu'attribuer le marché à un seul armateur sous couvert d'un contrat d'une durée suffisamment longue pour permettre l'amortissement complet de l'achat d'un navire construit à cet effet. Dans de tels cas, le navire peut être loué – selon des conditions très claires énoncées en détail dans la documentation relative à l'appel d'offres – par les opérateurs successifs auprès d'une société propriétaire de navires établie à cette fin. On peut également envisager d'obliger le nouveau prestataire de services à reprendre directement le navire de son prédécesseur.

Dans le cas où les autorités publiques sont elles-mêmes propriétaires de navires ou disposent de navires d'une autre manière, ces navires peuvent être mis à la disposition de tout exploitant de services potentiel dans les mêmes conditions de non-discrimination.

#### 5.3.1.2. Conditions relatives à l'équipage

Des questions ont également été soulevées concernant les conditions en matière d'équipage susceptibles d'être imposées dans le cadre d'obligations ou de contrats de service public.

La Commission estime que les règles d'équipage pouvant être appliquées dans le cadre d'obligations ou de contrats de service public (article 4 du règlement) ne devraient pas aller au-delà des exigences essentielles pour les besoins du service public, ni de ce qui est nécessaire à son exécution. Ceci devra être examiné au cas par cas.

La Commission constate que les États membres peuvent décider d'imposer, dans le cadre d'obligations ou de contrats de service public, les mêmes règles que celles imposées par les États membres d'accueil à tout navire participant à un service de cabotage avec les îles (article 3, paragraphe 2, du règlement). Ces règles sont précisées dans la partie 4 de la présente communication.

### **5.4. La procédure à appliquer pour imposer des obligations de service public et conclure des contrats de service public**

Les États membres ont à leur disposition plusieurs moyens administratifs pour imposer des «obligations de service public» à tous les exploitants sur une ligne donnée: ils peuvent instituer un régime de déclaration, ou d'octroi de licences ou encore d'autorisation. Les États

membres peuvent également imposer des obligations de service public en passant des contrats de service public avec un exploitant ou avec un nombre limité d'exploitants.

La Cour de justice, dans son arrêt C-205/99, a statué qu'une procédure aussi restrictive qu'une procédure d'autorisation était acceptable sous réserve d'être nécessaire (*«un besoin réel de service public en raison de l'insuffisance des services réguliers de transport dans une situation de libre concurrence peut être démontré»*), proportionnée à l'objectif poursuivi et basée sur des critères objectifs et non discriminatoires connus d'avance de l'entreprise concernée. Les sociétés devraient en outre être autorisées à faire appel de toute décision prise à leur encontre<sup>38</sup>.

#### 5.4.1 Règles applicables en matière de marchés publics

Lorsqu'elle conclut un contrat de service public, l'autorité compétente d'un État membre doit respecter les règles applicables aux marchés publics. Le 26 février 2014, le Conseil et le Parlement européen ont adopté une nouvelle directive relative à l'attribution de contrats de concession de services (ci-après appelée la directive «Concessions»)<sup>39</sup>. Ils ont également adopté, le même jour, la directive 2014/24/UE et la directive 2014/25/UE (ci-après appelées «directives sur les marchés publics»)<sup>40</sup>.

De par son expérience, la Commission est d'avis que la plupart des contrats de service public attribués en application de l'article 4 du règlement constituent des *«concessions de services»* au sens de la législation sur la passation de marchés publics. L'autorité compétente confie notamment la fourniture de services de cabotage maritime à un armateur pour une période de temps déterminée au moyen de contrats de ce type. L'armateur a l'obligation de fournir le service de transport défini dans le contrat, généralement contre une compensation financière de l'autorité compétente<sup>41</sup>. En principe, l'armateur assume le risque d'exploitation (si tel n'est pas le cas, le contrat est qualifié de contrat de service public au sens des directives sur la passation de marchés), y compris le risque lié à la demande de services de transport, étant donné qu'en général, les autorités compétentes ne garantissent pas, dans le contrat de service public, que l'armateur récupérera l'intégralité de ses investissements ou recouvrera l'entièreté des coûts supportés dans l'exécution de ses obligations contractuelles.

---

<sup>38</sup> Affaire C-205/99 citée plus haut. Voir également les affaires conjointes C-128/10 et C-129/10 *Naftiliaki Etaireia Thasou* Recueil [2011] I-1887, points 52 et suivants.

<sup>39</sup> Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à l'attribution de contrats de concession, JO L 94 du 28.3.2014, p. 1.

<sup>40</sup> Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE, JO L 94 du 28.3.2014, p. 65; directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE, JO L 94 du 28.3.2014, p. 243.

<sup>41</sup> Voir également l'affaire C-205/99, citée plus haut, points 63 et 65.

Pour que l'attribution d'un contrat de service public relève de la directive Concessions, l'autorité compétente doit garantir une concurrence réelle en traitant tous les armateurs sur un pied d'égalité et sans discrimination, en agissant de manière transparente et proportionnée<sup>42</sup>. En outre, la directive prévoit, entre autres, une obligation de publier l'avis de concession et l'avis d'attribution du marché en question au *Journal officiel de l'Union européenne*<sup>43</sup>. Elle définit également plusieurs obligations eu égard aux critères de sélection et d'attribution et prévoit des garanties de procédure visant à assurer la transparence et l'égalité de traitement, notamment pendant les négociations entre l'autorité compétente et les soumissionnaires.

En ce qui concerne l'attribution de contrats de service public entrant dans le champ des directives sur la passation de marché public, il convient de souligner que les nouvelles directives ne font plus la distinction entre services prioritaires et services non prioritaires. Les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE sur la passation de marchés publics ayant défini les services de transport par voie d'eau comme des services non prioritaires, ils ne sont soumis qu'à un petit nombre d'exigences (relatives aux spécifications techniques et aux avis d'attribution). Les nouvelles directives relatives à la passation de marchés publics prévoient que l'ensemble des exigences qu'elles fixent s'appliquent à l'attribution de contrats de service public entrant dans leur champ d'application.

En ce qui concerne les contrats portant sur des montants inférieurs aux seuils prévus pour l'application de la directive Concessions et des directives sur la passation de marchés publics, une procédure de sélection et d'attribution est néanmoins requise pour satisfaire aux dispositions du traité en matière de non-discrimination et d'égalité de traitement impliquant une obligation de transparence. Selon la Cour de justice, cette dernière «consiste à garantir, en faveur de tout soumissionnaire potentiel, un degré de publicité adéquat permettant une ouverture du marché des services à la concurrence ainsi que le contrôle de l'impartialité des procédures d'adjudication»<sup>44</sup>.

#### 5.4.2 *Choix de la procédure de passation de marché*

L'article 4 du règlement (CEE) n° 3577/92 exige des États membres qu'ils ne discriminent pas entre les armateurs lorsqu'ils attribuent des contrats de service public.

La Commission estime que, d'une manière générale, l'attribution de contrats de service public risque d'engendrer une discrimination entre les opérateurs, étant donné que normalement, un seul opérateur est concerné sur une ligne donnée. Elle considère donc qu'une procédure d'appel d'offres ouvert est en principe le meilleur moyen d'éviter toute discrimination. Une

---

<sup>42</sup> Articles 3 et 30.

<sup>43</sup> Articles 31 à 33.

<sup>44</sup> Voir la communication interprétative de la Commission sur les concessions en droit communautaire (JO C 121 du 29.4.2000, p. 2), communication interprétative de la Commission relative au droit communautaire applicable aux passations de marchés non soumises ou partiellement soumises aux directives marchés publics (JO C 179 du 1.8.2006, p. 2), affaire C-324/98 *Telaustria Verlags GmbH et Telefonadress GmbH contre Telekom Austria AG*, Rec. [2000] p. I-10745, point 60.

procédure d'attribution impliquant une négociation avec les éventuels soumissionnaires peut être compatible avec le principe de non-discrimination sous réserve que les négociations entre l'autorité adjudicatrice et les sociétés ayant soumissionné soient impartiales, justes et transparentes<sup>45</sup>. La Commission est d'avis que l'attribution directe d'un marché ne respecte pas les principes de non-discrimination et de transparence prévus par l'article 4 du règlement. Dans le même ordre d'idées, toute procédure d'appel d'offres conçue de telle manière qu'elle restreint indûment le nombre de soumissionnaires intéressés ne respecte pas les principes de non-discrimination et de transparence.

Qui plus est, afin de garantir le respect de ces principes, il convient de fixer un délai adéquat et raisonnable entre le lancement de la procédure d'appel d'offres et la date de début de l'exploitation du service de transport. Selon la Commission, un délai trop court qui ne tiendrait pas suffisamment compte des critères du service de cabotage faisant l'objet de l'appel (par exemple, taille du marché, exigences de qualité et de fréquence) serait de nature à favoriser l'armateur dominant sur le marché, en violation du principe d'égalité de traitement.

La Commission aimerait également mettre en avant que le choix de la procédure d'attribution a des répercussions sur l'évaluation, au regard des règles en matière d'aides d'État, de toute compensation financière éventuellement octroyée en contrepartie de l'exécution du contrat de service public. Elle note en particulier que, pour ne pas être considérée comme une aide d'État, cette compensation doit satisfaire à quatre conditions définies par la Cour dans son arrêt *Altmark*<sup>46</sup>. Selon le quatrième critère dégagé dans l'arrêt *Altmark*, la compensation offerte doit, soit résulter d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, soit être déterminé sur la base d'une analyse comparative avec une entreprise moyenne bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport requis. La Commission est d'avis que le plus simple moyen, pour les autorités publiques, de satisfaire au quatrième critère de l'arrêt *Altmark*, est de lancer une procédure d'appel d'offres ouverte, transparente et non discriminatoire<sup>47</sup>. Par conséquent, sous réserve que les autres conditions énoncées dans l'arrêt *Altmark* soient remplies, une telle procédure exclura également, en général, l'existence de toute aide d'État<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> Voir également le point 66 de la communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général (JO C 8 du 11.1.2012, p. 4).

<sup>46</sup> Arrêt de la Cour du 24 juillet 2003, *Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark)*, C-2080/00, Rec. [2003] p. I-7747.

<sup>47</sup> Points 63 et 64 de la communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général (JO C 8 du 11.1.2012, p. 4).

<sup>48</sup> Ibidem, points 65-68.

Le règlement n'exige pas des États membres qu'ils notifient chaque contrat de service public qu'ils concluent. Lorsque le contrat prévoit une compensation des coûts induits par la fourniture du service public, ils peuvent le notifier à la Commission par avance conformément aux règles en matière d'aides d'État (voir le point 5.6 de la présente communication pour plus de détails). L'obligation de notification prévue par l'article 9 du règlement ne concerne que les mesures ayant un objet plus large, comme un cadre juridique général pour les services de cabotage.

## **5.5. L'accès au marché et la concurrence sur des liaisons faisant l'objet d'obligations de service public**

En imposant des obligations de service public, les États membres influent sur les conditions de l'accès au marché sur certaines routes, ce qui peut induire des distorsions de concurrence si cela ne s'effectue pas dans des conditions non discriminatoires. Ces interventions peuvent être jugées à la fois légitimes et légales étant donné le but poursuivi (garantir un niveau suffisant de services de transport régulier au départ et à destination d'îles, ainsi qu'entre des îles). Toute intervention relativement à un service public imposé doit rester proportionnée à l'objectif poursuivi. Si elles outrepassaient ce qui est strictement nécessaire à cette fin, elles auraient pour effet de restreindre indûment une liberté essentielle au bon fonctionnement du marché intérieur. La Commission souhaite traiter trois sujets liés à cette question.

### *5.5.1. Exclusivité*

Accorder l'exclusivité à un armateur sur une liaison dont l'exploitation est soumise à des obligations de service public permet normalement aux États membres d'alléger au maximum la charge pour les contribuables mais restreint la liberté de commerce qui a de tout temps existé dans le secteur du transport maritime.

Il convient d'établir un équilibre entre ces deux principes.

Dans des cas dûment justifiés, l'exclusivité peut être considérée comme le seul moyen adéquat de répondre aux besoins essentiels en matière de transport, si elle est autorisée pour une période de temps limitée et sur la base d'une procédure d'adjudication ouverte, juste et non discriminatoire au niveau de l'Union.

La Commission souligne cependant que, très souvent, des mesures moins restrictives que l'exclusivité peuvent être prises afin d'éviter *l'écémage du marché* et d'abaisser le montant des aides d'État requises. Un exploitant contraint, en vertu d'un contrat qui ne prévoit pas de droit d'exclusivité, de respecter des obligations de service public tout au long de l'année pourrait subir un préjudice du fait du comportement d'un autre exploitant qui, en l'absence de toute obligation de service public, pourrait entrer sur le marché uniquement pendant les mois de l'année les plus rentables et réduire considérablement les revenus du premier.

D'après la Commission, il est possible d'imposer des obligations de service public légères à tous les exploitants d'une même ligne parallèlement à l'exécution d'un contrat de service

public conclu avec un exploitant.<sup>49</sup> Par exemple, il serait possible d'énoncer comme condition que tout armateur commençant l'exploitation d'une liaison dont la desserte fait l'objet d'un contrat de service public qui prévoit des services pendant toute l'année devra exploiter cette liaison pendant toute l'année.

#### 5.5.2. *Durée des contrats de service public*

Le règlement ne fixe pas de durée maximale pour les contrats de service public. Il résulte cependant des articles 1 et 4 du règlement que les contrats de service public doivent avoir une durée limitée afin de permettre une prospection régulière et ouverte du marché.

En vertu de l'article 18 de la directive 2014/23/UE relative à la passation de marchés publics, si le contrat de service public est une concession et *«pour les concessions d'une durée supérieure à cinq ans, la durée maximale de la concession n'excède pas le temps raisonnablement escompté par le concessionnaire pour qu'il recouvre les investissements réalisés pour l'exploitation des ouvrages ou services avec un retour sur les capitaux investis, compte tenu des investissements nécessaires pour réaliser les objectifs contractuels spécifiques»*.

S'agissant des moyens à mettre en œuvre pour répondre aux besoins essentiels en matière de transport tout en respectant le principe de proportionnalité applicable à toute intervention sur le marché, il convient de choisir ceux qui sont le moins susceptibles de fausser la concurrence. Tous les armateurs de l'Union doivent se voir offrir régulièrement la possibilité de se porter candidat à l'exploitation d'un service donné (sur ce sujet, voir également le point 5.6 ci-dessous).

Dans sa communication interprétative de 2003, la Commission indiquait qu'un contrat de service public conclu pour une durée supérieure à 6 ans ne satisfaisait pas, a priori, aux exigences de proportionnalité.

Cependant, l'expérience acquise depuis 2003 lui a montré que, dans certains cas, une durée de six ans avait pour effet de dissuader les armateurs de soumissionner car ils considéraient cette période comme trop courte pour pouvoir amortir les coûts d'investissement dans l'exploitation du service. De la même manière, les autorités publiques ont argué que les contrats de courte durée étaient de nature à décourager les armateurs de faire des investissements plus importants, entravant ainsi l'innovation et des améliorations possibles de la qualité du service. Il convient de souligner que la préparation de la procédure de sélection pour l'attribution de marchés de services publics de cabotage maritime peut prendre un certain temps.

C'est pourquoi la Commission estime que les contrats de service public de plus de cinq ans (dans le cas de contrats de concession au sens de la directive Concessions) ou de six ans peuvent satisfaire aux exigences de proportionnalité sous réserve 1) d'être justifiés par des critères objectifs, tels que la nécessité d'amortir les investissements consacrés à l'exploitation

---

<sup>49</sup> Concernant la possibilité pour un État membre d'imposer des obligations de service public parallèlement à un contrat de service public, voir également l'arrêt dans l'affaire C-205/99, points 60 à 71.

du service de cabotage dans des conditions d'exploitation normales (par exemple des investissements dans des navires ou des infrastructures) et 2) de ne pas conduire à un verrouillage du marché.

Sans préjuger d'une analyse au cas par cas, il ressort de l'expérience de la Commission et des informations fournies par les autorités publiques que des contrats d'une durée maximale de douze ans pourraient être justifiés pour permettre d'amortir une partie significative des coûts d'achat moyens d'un nouveau navire transbordeur, sans entraver le bon fonctionnement du marché. De l'avis de la Commission, des contrats d'une durée notablement plus longue (permettant par exemple à la fois l'amortissement total d'un nouveau navire et un retour sur capital) pourraient compromettre les avantages d'une pression concurrentielle sur le marché du cabotage<sup>50</sup> (voir également la partie 8 ci-dessous).

### 5.5.3. *Liaisons regroupées*

Les États membres souhaitent souvent regrouper en un seul service des liaisons soumises à des obligations de service public à destination et en provenance d'îles différentes afin de générer des économies d'échelle et d'attirer des exploitants. Le regroupement de liaisons en tant que tel n'est pas contraire au droit communautaire dans la mesure où il ne conduit pas à une discrimination.

La taille la plus adéquate des regroupements devrait être déterminée en tenant compte de la synergie la plus forte réalisable pour répondre aux besoins essentiels en matière de transport.

## 5.6. **L'octroi d'aides publiques pour compenser les coûts liés au respect d'obligations de service public**

Le règlement s'applique de la même manière, qu'une aide financière soit accordée par l'État ou non. Quoiqu'il en soit, lorsqu'une compensation est accordée en contrepartie de l'exécution d'obligations ou de contrats de service public, elle doit être versée dans le respect des règles en matière d'aides d'État prévues par le traité et telles qu'elles ont été interprétées par la Cour de justice, ainsi que des règles prévues dans le paquet d'instruments de la Commission régissant les aides accordées à titre de compensation pour la prestation de services d'intérêt économique général (SIEG).

Le paquet comprend les instruments suivants:

- (a) une communication<sup>51</sup> qui explique les notions essentielles qui sous-tendent l'application des règles en matière d'aides d'État sous forme de compensation de

<sup>50</sup> Dans l'affaire C-323/03, *Commission des Communautés européennes contre Royaume d'Espagne*, Rec. [2006] p. I-2161, la Cour a statué «qu'une mesure nationale réservant les services de transport maritime [...] à une seule entreprise par une concession administrative d'une durée de vingt ans renouvelable pour une période de dix ans est de nature à gêner, voire prohiber la prestation de ces services par des entreprises situées dans d'autres États membres et constitue, dès lors, une restriction à la libre prestation des services» (point 44).

<sup>51</sup> Communication de la Commission relative à l'application des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État aux compensations octroyées pour la prestation de services d'intérêt économique général (JO C 8 du 11.1.2012, p. 4).

service public, ainsi que les conditions (aussi appelées critères Altmark<sup>52</sup>) dans lesquelles la compensation de service public ne constitue pas une aide d'État;

- (b) un règlement de la Commission relatif aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des SEIG<sup>53</sup>, qui prévoit qu'une compensation de service public d'un montant inférieur ou égal à 500 000 euros versée sur une période couvrant trois exercices fiscaux n'est pas considérée comme une aide d'État, sous réserve de satisfaire aux dispositions du règlement en question;
- (c) une décision<sup>54</sup> établissant les conditions dans lesquelles une aide d'État sous forme de compensation de service public est compatible avec le marché intérieur et peut déroger à l'obligation de notification;
- (d) un cadre juridique applicable aux aides d'État prenant la forme de compensation de service public<sup>55</sup> qui établit les conditions dans lesquelles une compensation soumise à l'obligation de notification<sup>56</sup> peut être déclarée compatible avec l'article 106, paragraphe 2, du TFUE;
- (e) La Commission a également publié un Guide relatif à l'application aux services d'intérêt économique général, et en particulier aux services sociaux d'intérêt général<sup>57</sup>, des règles de l'Union européenne en matière d'aides d'État, de «marchés publics» et de «marché intérieur» qui fournit des orientations supplémentaires sur l'application des règles en matière de SIEG.

## 5.7. Le cas des «petites îles»

Les procédures pour la conclusion de contrats de service public dans le secteur maritime peuvent se compliquer beaucoup lorsqu'il s'agit d'organiser la desserte de petites îles, qui n'intéresse normalement que des transporteurs maritimes locaux.

---

<sup>52</sup> Arrêt de la Cour dans l'affaire C-280/00, Altmark Trans GmbH et Regierungspräsidium Magdeburg contre Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH.

<sup>53</sup> Règlement (UE) n° 360/2012 de la Commission du 25 avril 2012 relatif à l'application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides de minimis accordées à des entreprises fournissant des services d'intérêt économique général (JO L 114 du 26.4.2012, p. 8).

<sup>54</sup> Décision de la Commission relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (JO L 7 du 11.1.2012, p. 3).

<sup>55</sup> Communication de la Commission — Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public, JO C 8 du 11.1.2012, p. 15.

<sup>56</sup> Dans le cas où la compensation de service public ne satisfait pas aux critères Altmark, ne relève pas du règlement sur les aides de minimis et ne bénéficie pas de l'exemption par catégorie prévue par la décision.

<sup>57</sup> SWD(2013) 53 final/2, disponible à l'adresse suivante: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/overview/new\\_guide\\_eu\\_rules\\_procurement\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_en.pdf)

Afin de concilier cette spécificité avec l'obligation de respecter les principes de transparence et de non-discrimination, ce qui selon elle n'est possible que dans le cadre de procédures ouvertes, équitables et non discriminatoires, la Commission est d'avis qu'un simple appel à manifestation d'intérêt, dans le respect des règles de l'Union en matière de passation de marchés publics le cas échéant, pourrait suffire pour sélectionner un exploitant répondant aux critères requis pour l'exploitation de liaisons au départ et à destination de petites îles, sans qu'il soit besoin de lancer une procédure intégrale d'appel d'offres, à condition que le service soit annoncé dans l'ensemble de l'Union - ce qui est facile à organiser. La Commission pense qu'il est possible d'envisager des contrats d'une durée plus longue, à savoir 12 ans.

Le règlement (CEE) n° 3577/92 ne définit pas la notion de petites îles. Aux fins de la présente communication, l'expérience et, en particulier, une étude effectuée pour le compte de la Commission<sup>58</sup>, ont montré qu'on pouvait, aux fins du présent document, entendre par «*petites îles*» des îles au départ et à destination desquelles le nombre total de passagers transportés par mer chaque année est d'environ 300 000 ou moins. Le seuil de 300 000 passagers se rapporte aux voyages simples, c'est-à-dire qu'un passager effectuant un voyage aller-retour sur une île est compté deux fois. En ce qui concerne les régions ultrapériphériques, ce plafond ne s'applique qu'au trafic à l'intérieur de la région (et non au trafic entre une île très éloignée et le continent).

Les règles simplifiées peuvent en principe s'appliquer aux transports de passagers et de marchandises au départ ou à destination d'une «*petite île*» effectués en vertu d'un contrat de service public. Cependant, le transport de marchandises, qui peut normalement fonctionner dans des conditions de concurrence, devrait être exclu chaque fois qu'il existe un risque que la concurrence soit exagérément faussée sur le marché.

Lorsqu'un même exploitant dessert plusieurs petites îles, telles qu'elles sont définies plus haut, le nombre total de passagers transportés par cet exploitant dans le cadre d'un service public est pris en compte dans le calcul du seuil susmentionné.

## **6. MESURES DE SAUVEGARDE**

L'article 5 du règlement prévoit que les États membres peuvent demander à la Commission d'adopter des mesures de sauvegarde «*en cas de perturbation grave du marché intérieur des transports due à la libéralisation du cabotage*». L'article 2, paragraphe 5, prévoit que ces mesures peuvent s'appliquer pour un an maximum lorsqu'apparaissent sur le marché des problèmes «*de nature à entraîner un excédent grave, susceptible de persister, de l'offre par rapport à la demande, dus aux activités de cabotage ou aggravés par celles-ci, et impliquant une menace sérieuse pour l'équilibre financier et la survie d'un nombre important d'armateurs communautaires, à condition que les prévisions à court et à moyen terme sur le marché considéré n'indiquent pas d'améliorations substantielles et durables*».

---

<sup>58</sup> Study on Small Islands and Estuaries (2002), ICF Consulting.

Cette disposition n'a été appliquée qu'une fois, en Espagne, lors de l'entrée en vigueur du règlement<sup>59</sup>.

Il convient de souligner que la faillite ponctuelle d'armateurs sur une route donnée n'a pas une ampleur suffisante pour justifier l'application de cette clause.

D'après les rapports sur l'activité de cabotage publiés depuis l'entrée en vigueur du règlement, la libéralisation du cabotage n'a pas entraîné d'autre perturbation grave du marché intérieur des transports. Il est peu probable qu'elle en occasionne maintenant que la plupart des services ont été libéralisés.

## **7. MESURES TRANSITOIRES**

L'article 6 du règlement prévoit plusieurs dérogations à l'application du règlement, qui ont pris fin en 2004. L'article 6 du règlement a été modifié à l'occasion de l'adhésion de la Croatie à l'UE le 1<sup>er</sup> juillet 2013, de manière à prévoir des dérogations temporaires pour ce nouvel État membre<sup>60</sup>.

Conformément au nouvel article 6, paragraphe 4, les contrats de service public de transport au départ et à destination des îles croates conclus avant la date d'adhésion de la Croatie peuvent continuer de s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2016.

Conformément à l'article 6, paragraphe 5, jusqu'au 31 décembre 2014, les services de croisière assurés entre des ports croates par des navires jaugeant moins de 650 tonnes brutes ont été réservés à des navires immatriculés en Croatie ou battant pavillon croate, fournis par des compagnies de navigation établies conformément à la législation croate, dont le principal établissement est situé en Croatie et dont le contrôle effectif est exercé en Croatie.

Enfin, l'article 6, paragraphe 6, établit des mesures de sauvegarde supplémentaires jusqu'au 31 décembre 2014 concernant les croisières assurées entre des ports d'un État membre autre que la Croatie par des navires immatriculés en Croatie et jaugeant moins de 650 tonnes brutes. La Commission peut, sur demande d'un État membre, décider dans un délai de 30 jours, que des navires croates n'offriront pas de service de croisière entre les ports de certaines régions d'un État membre autre que la Croatie s'il est démontré que ces services perturbent gravement ou risquent de perturber gravement le marché intérieur des transports dans les régions concernées.

---

<sup>59</sup> Décision de la Commission 93/396/CEE du 13 juillet 1993 relative à la demande espagnole de prorogation des mesures de sauvegarde adoptées en vertu de l'article 5 du règlement (CEE) n° 3577/92 concernant l'application du principe de la libre circulation des services aux transports maritimes à l'intérieur des États membres (cabotage maritime), JO L 173 du 16.7.1993, p. 33.

<sup>60</sup> Acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République de Croatie et aux adaptations du traité sur l'Union européenne, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et du traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique, article 18 et annexe V, point 7 (1), JO L 112 du 24.4.2012, p. 21.

Si, à l'expiration de la période de 30 jours ouvrables suivant la demande, la Commission n'a pas rendu sa décision, l'État membre concerné peut appliquer des mesures de sauvegarde jusqu'à ce que la Commission fasse part de sa décision. En cas de situation d'urgence, l'État membre peut adopter unilatéralement des dispositions provisoires pour une période de trois mois maximum; il en informe la Commission. La Commission peut abroger les mesures ou les confirmer jusqu'à ce qu'elle prenne sa décision définitive.

## **8. APPLICATION DU RÈGLEMENT (CE) N° 1370/2007 AU CABOTAGE MARITIME**

Le règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil relatifs aux services de cabotage maritime a été adopté le 23 octobre 2007<sup>61</sup>. L'article 1er, paragraphe 2, de ce règlement s'applique à l'exploitation nationale et internationale de services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et autres modes ferroviaires et par route. Il prévoit que *«les États membres peuvent appliquer le présent règlement au transport public de voyageurs par voie navigable et, sans préjudice du règlement (CEE) n° 3577/92 du Conseil du 7 décembre 1992 [...], par voie maritime nationale»*.

Ni le règlement (CE) n° 1370/2007, ni aucun autre acte de l'Union ou international, ne définissant les termes *«voie maritime nationale»*, la Commission s'est trouvée confrontée à des questions relatives à l'application de ce règlement aux services de cabotage maritime.

Tout d'abord, la Commission fait remarquer que le règlement (CE) n° 1370/2007 ne s'applique pas de manière automatique au transport public de passagers par voie maritime nationale, mais uniquement aux cas dans lesquels les États membres prévoient expressément son application.

Ensuite, si la majorité des contrats et obligations de service public en matière de cabotage maritime couvrent à la fois le transport de passagers et de marchandises par navires rouliers mixtes passagers/fret, le règlement (CE) n° 1370/2007 ne peut s'appliquer qu'au transport public de passagers et non de marchandises. Ainsi, les États membres ne peuvent appliquer le règlement (CE) n° 1370/2007 aux contrats mixtes de service public impliquant un transport de marchandises.

Enfin, les États membres peuvent appliquer le règlement (CE) n° 1370/2007 au transport public de passagers par voie maritime nationale dans la mesure où cela ne porte pas atteinte à l'application du règlement (CEE) n° 3577/92. Par conséquent, en cas de conflit entre les dispositions de ces deux règlements, les dispositions du règlement (CEE) n° 3577/92 doivent prévaloir sur la disposition contraire du règlement (CE) n° 1370/2007. Cette dernière peut compléter les dispositions du règlement (CEE) n° 3577/92 si elle n'entre pas en conflit avec elles.

---

<sup>61</sup> JO L 315 du 3.12.2007, p. 1.

Certaines dispositions du règlement (CE) n° 1370/2007 qui semblent compromettre l'application du règlement (CEE) n° 3577/92, notamment les dispositions relatives à l'attribution directe de contrats, l'exclusivité ou la durée des contrats, sont examinées brièvement ci-dessous<sup>62</sup>. Cette analyse de l'application simultanée de deux règlements ne porte que sur les questions les plus fréquemment soumises à la Commission depuis l'entrée en vigueur du règlement (CE) n° 1370/2007 et ne couvre pas de manière exhaustive l'ensemble de ses dispositions.

Le règlement (CE) n° 1370/2007 prévoit que l'attribution des contrats de service public doit respecter une procédure de mise en concurrence juste, ouverte et non discriminatoire<sup>63</sup>. Quoiqu'il en soit, le règlement (CE) n° 1370/2007 prévoit quelques exceptions à ce principe général, notamment dans son article 5, paragraphe 4, qui établit que les autorités compétentes peuvent décider d'attribuer directement, c'est-à-dire sans mise en concurrence préalable, des contrats de service public de valeur modeste à des petites ou moyennes entreprises. La Commission estime qu'une telle attribution directe est normalement contraire au principe de non-discrimination entre armateurs énoncé à l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CEE) n° 3577/92. Par conséquent, la Commission est d'avis que, lorsqu'ils appliquent le règlement (CE) n° 1370/2007, les États membres ne peuvent attribuer de contrats de service public portant sur le transport de passagers par voies maritimes nationales de manière directe, c'est-à-dire sans suivre une procédure à même de garantir le respect des principes de non-discrimination, de transparence et d'impartialité (voir les points 5.4 et 5.7 pour des règles simplifiées applicables aux «petites îles»).

En vertu de l'article 3, paragraphe 1 et paragraphe 2, point f), du règlement (CE) n° 1370/2007, les États membres peuvent décider d'octroyer à un opérateur un droit exclusif en contrepartie de la réalisation d'obligations de service public. Le considérant 8 du même règlement dispose que «les marchés de transport de voyageurs déjà déréglementés et ne connaissant pas de droits exclusifs devraient pouvoir préserver leurs caractéristiques et leurs modes de fonctionnement, dans la mesure où ceux-ci sont compatibles avec les exigences du traité». L'exclusivité est exceptionnelle dans le domaine du cabotage maritime car, en principe, les États membres peuvent prendre des mesures moins restrictives pour répondre aux besoins de transport public (voir point 5.5.1 de la présente communication). C'est pourquoi la Commission considère que les États membres ne peuvent pas mettre en place d'exclusivité en se fondant sur l'article 3, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1370/2007 dans le cas de contrats de transport public de passagers par voies maritimes nationales auxquels n'ont pas été octroyés de droits exclusifs en vertu du règlement (CEE) n° 3577/92.

En vertu de l'article 4, paragraphe 3, première phrase, du règlement (CE) n° 1370/2007, *«la durée des contrats de service public est limitée et ne dépasse pas dix ans pour les services*

---

<sup>62</sup> Voir également la communication de la Commission sur des lignes directrices interprétatives concernant le règlement (CE) n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, JO C 92 du 29.3.2014, p. 1.

<sup>63</sup> Article 5, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1370/2007.

*d'autobus et d'autocar et quinze ans pour les services de transport de voyageurs par chemin de fer ou autres modes ferroviaires*». Le règlement ne prévoit pas de modalités d'application de cet article aux contrats de transport public de passagers par voies maritimes nationales. Il énonce plutôt, dans la seconde phrase du même article, que «la durée des contrats de service public portant sur plusieurs modes de transport est limitée à quinze ans si les transports par chemin de fer ou autres modes ferroviaires représentent plus de 50 % de la valeur des services en question». Selon la Commission, dans le cas où un État membre décide d'appliquer le règlement (CE) n° 1370/2007 au transport public de passagers par voies maritimes nationales, il devrait limiter la durée du contrat de service public portant sur plusieurs modes de transport - y compris les voies maritimes nationales - à 15 ans maximum, sous réserve de satisfaire aux conditions énoncées à l'article 4, paragraphe 3, seconde phrase.

Il semble que l'application du règlement (CE) n° 1370/2007 aux services de transport de passagers par voies maritimes nationales pourrait, dans certains cas, avoir une utilité lorsque ces services sont intégrés dans un réseau de transport public de passagers urbain, suburbain ou régional plus large (par exemple, dans le cadre de services de transport locaux intégrés à l'intérieur d'une zone d'estuaires ou lagunaire).

Lorsqu'un État membre décide d'appliquer le règlement en question au transport public de passagers par voies maritimes nationales, il devrait déterminer si des dispositions de sa législation nationale en la matière ne portent pas atteinte à l'application du règlement (CEE) n° 3577/92. La Commission tient également à souligner que, conformément aux obligations découlant de l'article 9 du règlement (CEE) n° 3577/92, les États membres devraient consulter la Commission avant d'adopter toute disposition visant à appliquer le règlement (CE) n° 1370/92 dans le cas du transport public de passagers par voies maritimes nationales<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> Concernant l'obligation de consultation, voir l'arrêt de la Cour dans l'affaire C-323/03, *Commission des Communautés européennes contre Royaume d'Espagne*, Rec. [2006] p. I-2161, points 69-70