

Annotatie

Openbaar personenvervoer over binnenwater: tussen wal en schip

Mr. E.W.F. Schotanus*

Rb. Rotterdam 28 maart 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:BZS824, X/college van B&W van de gemeente Gorinchem

De Rechtbank Rotterdam heeft op 28 maart 2013 een oordeel over een besluit van het college van B&W van de Gemeente Gorinchem (hierna: College) uitgesproken. Op advies van de Europese Commissie is de rechtbank van mening dat een compensatie voor het verrichten van openbaar personenvervoer over water onder Verordening 2007/1370/EU¹ (PSO-verordening) noch onder Beschikking 2005/842/EG² (DAEB-vrijstellingsbeschikking) en Besluit 2012/21/EU³ (DAEB-besluit) valt. Het verstrekken van een compensatie aan de Veerdienst Gorinchem had dientengevolge bij de Europese Commissie dienen te worden aangemeld. Bij gebreke aan een dergelijke melding en vervolgens een goedkeurende beschikking van de Europese Commissie herroept de rechtbank het besluit van het College.

De uitspraak van de rechtbank bevat veel interessante aspecten, zoals de samenwerking tussen de rechtbank en de Europese Commissie en de wijze waarop de rechtbank uitvoering geeft aan het begrip ‘herstel in de vorige

toestand’. In deze bijdrage laat ik deze aspecten inhoudelijk onbesproken. Ik zal mij concentreren op het advies van de Europese Commissie dat de Rechtbank Rotterdam vervolgens heeft overgenomen.

Feiten

In het primaire besluit heeft de gemeente Gorinchem (hierna: Gemeente) de veerverbinding tussen Werkendam, Boven-Hardinxveld, Gorinchem en Sleenwijk over de Boven Merwede aangewezen als een dienst van algemeen economisch belang (DAEB). In dit besluit heeft de Gemeente de Veerdienst Gorinchem (hierna: Veerdienst), een interne dienst van de Gemeente, belast met het uitvoeren van deze veerverbinding en haar daartoe diverse openbardienstverplichtingen opgelegd.⁴ Voor het uitvoeren van de veerverbinding ontvangt de Veerdienst een exploitatiebijdrage, omdat de opbrengsten uit de kaartverkoop niet voldoende zijn om een rendabele veerverbinding te kunnen aanbieden. Een concurrent van de Veerdienst heeft bezwaar aangetekend tegen het besluit waarbij de Veerdienst als uitvoerder van de veerverbinding werd aangewezen en daarvoor een subsidie van de Gemeente zou ontvangen. De bezwaarschriftenadviescommissie van de Gemeente kwam tot de conclusie dat het primaire besluit ten aanzien van het onderwerp ‘staatssteun’ onvoldoende gemotiveerd is en adviseerde de Gemeente om het bezwaarschrift gedeeltelijk gegrond te verklaren. Om dit motiveringsgebrek te helen, schakelde de Gemeente een

* Mr. E.W.F. Schotanus is advocaat bij KienhuisHoving

1. Verordening 1370/2007/EU betreffende het openbaar personenvervoer per spoor en over de weg en tot intrekking van Verordening 1191/69 en Verordening 1107/70, *Pb. EU* 2007, L 315/1 (Verordening 2007/1370/EU).
2. Beschikking van de Commissie betreffende de toepassing van artikel 86 lid 2 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend, *Pb. EU* 2005, L 312/67.
3. Beschikking van de Commissie betreffende de toepassing van artikel 106 lid 2 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen, *Pb. EU* 2012, L 7/3.

4. Zie Subsidieaanvraag ten behoeve van de exploitatie van de veerverbinding Boven-Hardinxveld –Werkendam – Gorinchem – Sleenwijk namens de gemeenten Hardinxveld-Giessendam, Werkendam en Gorinchem van 2 juni 2010 (te raadplegen via <www.zuid-holland.nl>).

deskundige in. Op basis van de deskundigenrapportage werd de motivering in het primaire besluit aangevuld. Het bezwaar werd vervolgens geheel ongegrond verklaard. De concurrent tekende daartegen beroep bij de Rechtbank Rotterdam aan.

Standpunt Gemeente

In de procedure heeft de Gemeente het standpunt ingenomen dat de veerverbinding als een DAEB kan worden aangemerkt. De subsidie kan volgens de Gemeente als een compensatie voor het verrichten van de veerverbinding worden aangemerkt. De Gemeente is van mening dat de compensatie niet als een voordeel in de zin van artikel 107 lid 1 VWEU kan worden aangemerkt. De Gemeente baseert zich daarbij op een deskundigenrapport. Volgens de deskundige voldoet de compensatie aan de door het Hof van Justitie in het arrest *Altmark*⁵ geformuleerde criteria.⁶ Voor zover niet aan alle *Altmark*-criteria zou zijn voldaan, voldoet de compensatie in de visie van de Gemeente aan de voorwaarden van de DAEB-vrijstellingsbeschikking of het DAEB-besluit. De compensatie kan daarmee als geoorloofde staatssteun worden aangemerkt en daarom hoefde de Gemeente de compensatie niet bij de Europese Commissie te melden.

Standpunt concurrent

De concurrent van de Veerdienst is echter van mening dat de compensatie de Veerdienst begunstigt. Aangezien de PSO-verordening niet op openbaar personenvervoer over binnenwateren van toepassing is⁷ en de DAEB-vrijstellingsbeschikking⁸ noch het DAEB-besluit⁹ op de sector openbaar personenvervoer over land van toepassing is en aan alle overige voorwaarden van artikel 107 lid 1 VWEU is voldaan, had de Gemeente de compensatie op basis van artikel 108 lid 3 VWEU bij de Europese Commissie behoren aan te melden. Bij gebreke aan een dergelijke melding is het besluit van de Gemeente in de visie van de concurrent onrechtmatig.

Procedure bij de Rechtbank Rotterdam

Ten behoeve van haar beoordeling heeft de Rechtbank Rotterdam vragen aan de Europese Commissie gesteld.¹⁰ Kort gezegd, komen deze vragen erop neer dat de rechtbank van de Europese Commissie wenst te ver-

nemen welk rechtsregime – naast artikel 93 VWEU¹¹ – van toepassing is op een compensatie voor het verrichten van openbaar personenvervoer over binnenwateren nu dit type personenvervoer uitdrukkelijk van de toepassings sfeer van de PSO-verordening is uitgesloten en – via artikel 100 lid 1 VWEU¹² – van de toepassings sfeer van de DAEB-vrijstellingsbeschikking en het DAEB-besluit is uitgesloten.

Antwoord Europese Commissie

De rechtbank citeert het volledige antwoord van de Europese Commissie in haar uitspraak. De Europese Commissie is van mening dat de compensatie voor het verrichten van openbaar personenvervoer over binnenwateren op drieërlei wijze aan de reikwijdte van artikel 107 lid 1 VWEU kan ontsnappen. Ten eerste, als de compensatie minder dan 500.000 euro over een periode van drie jaar bedraagt.¹³ Ten tweede, als de compensatie aan de *Altmark*-criteria voldoet of, ten derde, als de compensatie voldoet aan de voorwaarden van de PSO-verordening. Op basis van het door de rechtbank toegepaste dossier komt de Europese Commissie tot de conclusie dat aan geen enkele van deze drie uitzonderingen wordt voldaan.

Vervolgens gaat de Europese Commissie in op de vraag van de rechtbank of de aan de Veerdienst verleende compensatie onder de reikwijdte van het DAEB-besluit¹⁴ valt. Het antwoord van de Europese Commissie is ontkennend. Dienaangaande overweegt de Europese Commissie dat

‘Evenmin onthefte [het DAEB-besluit] dergelijke compensatie van het vereiste van voorafgaande aanmelding van artikel 108, lid 3, VWEU, Artikel 93, VWEU, dat de verenigbaarheid regelt van staatssteun die op het gebied van vervoer over land wordt toegekend, is immers een *lex specialis* ten opzichte van artikel 106, lid 2, VWEU, dat van toepassing is op ondernemingen die zijn belast met de exploitatie van diensten van algemeen economisch belang in andere sectoren, Het hoofdstuk “Vervoer” van het VWEU bepaalt in artikel 100, lid 1, dat deze *lex specialis* van toepassing is op “vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren”. Artikel 2, lid 5, van het DAEB-besluit bepaalt dat dit besluit “niet van toepassing [is] op staatssteun in de vorm van compensa-

5. HvJ EG 24 juli 2003, zaak C-280/00, *Altmark*, *Jur.* 2003, p. I-7747.

6. Vgl. r.o. 4.1; overigens blijkt uit het in r.o. 11 van de uitspraak aangehaalde citaat uit het deskundigenrapport dat de deskundige van mening is dat niet aan alle *Altmark*-criteria is voldaan.

7. Art. 1 lid 2 van de PSO-verordening.

8. Overweging 17 van de considerans van de DAEB-vrijstellingsbeschikking.

9. Overweging 23 van de considerans van het DAEB-besluit.

10. Op basis van de Mededeling van de Commissie over de handhaving van de staatssteunregels door de nationaal rechterlijke instanties, *Pb. EU* 2009, C 85/1.

11. Art. 93 VWEU luidt als volgt: '[m]et de Verdragen zijn verenigbaar de steunmaatregelen die beantwoorden aan de behoeften van de coördinatie van het vervoer of die overeenkomen met de vergoeding van bepaalde met het begrip “openbare dienst” verbonden, verplichte dienstverrichtingen.'

12. Art. 100 lid 1 VWEU luidt als volgt: '[d]e bepalingen van deze titel zijn van toepassing op vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren.'

13. Verordening 360/2012/EU betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun verleend aan diensten van algemeen economisch belang verrichtende ondernemingen, *Pb. EU* 2012, L 114/8 (Verordening 2012/360/EU).

14. Op de eventuele toepasselijkheid van de DAEB-vrijstellingsbeschikking gaat de Europese Commissie niet in. Gezien de bewoording daarvan, die exact dezelfde is als het DAEB-besluit, kan aangenomen worden dat het antwoord van de Europese Commissie niet anders zou zijn.

tie voor de openbare dienst die wordt verleend aan ondernemingen in de sector van het vervoer over land”. In overeenstemming met de bepalingen van het Verdrag en met overweging 23 van het DAEB-besluit moet daarom onder vervoer over land worden verstaan “vervoer per spoor, over de weg en over de binnenwateren”.

In het licht van haar antwoorden komt de Europese Commissie uiteindelijk tot de conclusie dat de exploitatiebijdrage voor het verrichten van de veerverbinding bij haar had moeten worden aangemeld.

Conclusie Rechtbank Rotterdam

De rechtbank neemt de conclusie van de Europese Commissie over de interpretatie van het begrip ‘vervoer over land’ in de DAEB-vrijstellingsbeschikking en het DAEB-besluit over. De door de Gemeente verstrekte exploitatiebijdrage valt daarmee buiten de reikwijdte van dit DAEB-regime. Nu evenmin aan de *Altmark*-criteria is voldaan, leidt de exploitatiebijdrage tot bevoordeling van de Veerdienst Gorinchem.

Aangezien de rechtbank verder van mening is dat ook aan alle overige voorwaarden van artikel 107 lid 1 VWEU is voldaan, is de rechtbank van oordeel dat de Gemeente ten onrechte de procedure van artikel 108 lid 3 VWEU heeft gevolgd. In de visie van de rechtbank is daarmee de verleende compensatie te beschouwen als onrechtmatige staatssteun. Ten einde te bewerkstelligen dat de mededingingssituatie van voor het verlenen van de compensatie dient te worden hersteld, herroept de rechtbank het besluit van de Gemeente tot aanwijzing van de Veerdienst Gorinchem als uitvoerder van de – terecht – als DAEB aangemerkte veerdienst.

Gevolgen conclusie Rechtbank Rotterdam

De vernietiging van het aanwijzingsbesluit leidt ertoe dat de Gemeente de Veerdienst opnieuw met de uitvoering van de veerverbinding dient te belasten. Daartoe heeft de Gemeente op 18 juni 2013 een nieuw besluit genomen.¹⁵ Bij dit besluit zal de Gemeente de *Altmark*-criteria volgen.¹⁶

Uit de vernietiging van het aanwijzingsbesluit vloeit tevens voort dat de exploitatiebijdrage – voor zover die reeds (gedeeltelijk¹⁷) was uitgekeerd – dient te worden teruggevorderd. Hoewel de Gemeente deze gevolgtrekking niet maakt,¹⁸ vloeit deze terugvorderingsverplichting wel voort uit de overweging van de rechtbank om ‘de toestand van vóór de aanwijzing’ te herstellen.

Ondanks het nieuwe besluit heeft de Gemeente hoger beroep ingesteld tegen het vonnis van de rechtbank.¹⁹

Opmerkingen

Het advies van de Europese Commissie is in grammaticale zin juist, maar is het advies ook in overeenstemming met de geest van het Verdrag en het daarop gebaseerde DAEB-pakket? Naar mijn mening niet. Het advies van de Europese Commissie leidt voor compensaties voor het verrichten van openbaar personenvervoer over binnenwateren namelijk tot een opmerkelijke wending. Daar waar dergelijke compensaties tot de inwerkingtreding van de PSO-verordening onder de reikwijdte van Verordening 69/1191/EEG²⁰ vielen, vallen dergelijke compensaties thans als enige compensatie voor het verrichten van openbaar personenvervoer tussen wal en schip; de PSO-verordening noch de DAEB-vrijstellingsbeschikking en het DAEB-besluit is op dergelijke compensaties toepasselijk. Onder het oude recht waren dergelijke compensaties van aanmelding vrijgesteld (uiteraard wanneer aan de toepasselijke voorwaarden werd voldaan) en onder het huidige recht dienen dergelijke compensaties voorafgaand aan de Europese Commissie te worden aangemeld. Had de Europese Commissie dan niet tot een ander advies kunnen komen? Mijns inziens wel. De Europese Commissie had daartoe twee argumenten kunnen gebruiken.

Hervorming van het staatssteunbeleid

De op 8 mei 2012 gelanceerde hervorming van het staatssteunbeleid²¹ vormt het eerste argument. Een van de hervormingsdoelstellingen van de Europese Commissie is om haar ‘handhavingsbeleid op zaken met de grootste impact op de interne markt [toe te spitsen]’. De Europese Commissie bewandelt met het advies echter een andere route dan die op basis van het hervormingsbeleid verwacht had mogen worden. Weliswaar zou dit niet het dragende argument van het advies moeten zijn, maar het had wel de toon van het advies kunnen bepalen; zeker wanneer het volgende argument in oogen-schouw genomen wordt.

Interactie PSO-verordening en DAEB-pakket

Het tweede argument heeft betrekking op de interactie tussen de PSO-verordening enerzijds en het eerste en tweede DAEB-pakket anderzijds. Op het eerste gezicht leek de PSO-verordening naadloos op de DAEB-vrijstellingsbeschikking aan te sluiten; of beter gezegd, de DAEB-vrijstellingsbeschikking sloot naadloos aan op Verordening 69/1191/EEG, die op dat moment nog van kracht was. In overweging 17 van de considerans van de DAEB-vrijstellingsbeschikking merkte de Europese Commissie op dat artikel 93 VWEU een *lex specialis* van artikel 106 lid 2 VWEU vormt en dat Verorde-

15. Informatiebrief van 1 juli 2013 van het College, nr. 2013-1036.

16. Antwoord van het College op schriftelijke vragen, nr. 2013-23221.

17. Veerdienst Gorinchem exploiteert de veerverbinding sinds 2 april 2012 (brief van het college van B&W van de Gemeente Werkendam aan de gemeenteraad van 18 april 2013, kenmerk 10903).

18. Antwoord van het College op schriftelijke vragen, nr. 2013-23221.

19. Informatiebrief van 1 juli 2013 van het College, nr. 2013-1036.

20. Verordening 1191/69/EEG betreffende het optreden van de lidstaten ten aanzien van met het begrip openbare dienst verbonden verplichtingen op het gebied van het vervoer over spoor, over de weg en over de binnenwateren, *Pb. EG* 1969, L 156/1 (Verordening 69/1191/EEG).

21. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch Sociaal Comité en het Comité van de regio's betreffende de modernisering van het EU-staatssteunbeleid, COM(2012) 209 final.

ning 69/1191/EEG speciaal geschreven is voor compensaties voor het verrichten van openbaar personenvervoer over land. Om die reden vielen dergelijke compensaties buiten de reikwijdte van de DAEB-vrijstellingsbeschikking.

Op het moment van inwerkingtreding van de DAEB-vrijstellingsbeschikking was dat een heel begrijpelijke opmerking. De Europese Commissie (in het bijzonder DG TREN) was al geruime tijd doende om Verordening 69/1191/EEG aan de eisen van deze tijd aan te passen. Gezien de lange voorgeschiedenis van deze aanpassing²² wilde de Europese Commissie (in het bijzonder DG COMP) waarschijnlijk niet wachten met de DAEB-vrijstellingsbeschikking totdat Europa overeenstemming over de inhoud van (thans) de PSO-verordening zou bereiken.

Daags na publicatie van onder meer de DAEB-vrijstellingsbeschikking (op 15 juli 2005) stelde de Europese Commissie op 20 juli 2005 het voorstel voor de huidige PSO-verordening vast.²³ In tegenstelling tot de twee eerdere voorstellen maakte het openbaar personenvervoer over binnenwateren daarvan geen onderdeel meer uit. In zowel het 2005-voorstel als de PSO-verordening merkt de Europese Commissie op dat 'het niet opportuun [wordt] geacht' om openbaar personenvervoer over binnenwateren binnen het toepassingsgebied van de nieuwe verordening te laten; met andere woorden, de omvang van deze deelsector was niet meer significant genoeg om de toepasselijkheid te rechtvaardigen.

Hoewel dit aspect niet zwaarwegend genoeg is om de door de Europese Commissie gehanteerde grammaticale interpretatie te vervangen, had dit aspect – zeker in het licht van het hiervoor genoemde eerste argument – een startpunt kunnen vormen voor een teleologische interpretatie.

In overweging 10 van de considerans van de PSO-verordening merkt de Europese Commissie over openbaar personenvervoer over binnenwateren op dat deze sector dus niet meer onder de reikwijdte daarvan valt en dat 'bijgevolg de algemene beginselen van het Verdrag van toepassing zijn'. Op basis van deze zinsnede had de Europese Commissie dus ook kunnen adviseren dat compensaties voor het verrichten van openbaar personenvervoer over binnenwateren onder de reikwijdte van het DAEB-pakket vielen. Hiervoor bestaat temeer aanleiding nu artikel 93 VWEU een *lex specialis* van artikel 106 lid 2 VWEU vormt. Laatstgenoemd artikellid biedt 'de rechtsgrondslag voor het staatssteuntoezicht op compensaties voor diensten van algemeen econo-

misch belang'.²⁴ Artikel 93 VWEU is dus eigenlijk de vertaling van artikel 106 lid 2 VWEU voor de sector vervoer. De Europese Commissie had dus altijd op de algemene regel van artikel 106 lid 2 VWEU kunnen terugvallen.

Dat dit ook een plausibele uitleg is, leid ik af uit de hervorming van het DAEB-pakket uit 2005, die uiteindelijk in onder meer het DAEB-besluit heeft geresulteerd. Tijdens de gehele hervorming is op geen enkel moment aandacht geschonken aan de bijzondere positie die het openbaar personenvervoer over binnenwateren sinds de inwerkingtreding van de PSO-verordening inneemt. Op de vragen die de Europese Commissie zichzelf over de interactie tussen Verordening 69/1191/EEG en PSO-verordening enerzijds en het DAEB-pakket anderzijds heeft gesteld en vervolgens heeft beantwoord, ontbreekt de specifieke vraag wat de gevolgen zijn van de in de PSO-verordening opgenomen uitzondering voor openbaar personenvervoer over binnenwateren, terwijl die voordien nog onder de reikwijdte van Verordening 69/1191/EEG viel.²⁵ Ook in de verdere herziening komt dit aspect niet aan bod.²⁶ Bij gebreke aan een dergelijke toelichting zou het aannemelijk zijn te veronderstellen dat compensaties voor het verrichten van openbaar personenvervoer over binnenwateren onder de reikwijdte van het DAEB-besluit zouden vallen.

Een oplossing die wel gekozen is voor het zeevervoer in nationale wateren.²⁷ Ook voor deze vervoerssector geldt dat die in beginsel niet onder de reikwijdte van de PSO-verordening valt, maar lidstaten kunnen ervoor opteren de PSO-verordening op die sector van toepassing te verklaren. Toch valt zeevervoer ook onder het DAEB-pakket. Een dergelijke constructie had ook voor openbaar personenvervoer over binnenwateren kunnen gelden. De Europese Commissie had dus voldoende argumenten om tot een ander advies aan de rechtbank te kunnen komen.

PSO-verordening toch toepasselijk?

Ondanks het advies van de Europese Commissie had de uitkomst van het oordeel van de rechtbank wellicht ook nog anders kunnen luiden. Daartoe lijkt artikel 9 lid 2 van de PSO-verordening een aanknopingspunt te bieden. Artikel 9 (getiteld 'Verenigbaarheid met het Verdrag') lid 2 van de PSO-verordening luidt:

22. In 2000 heeft de Europese Commissie een eerste voorstel daartoe gelanceerd. Vanwege het grote aantal amendementen van het Europees Parlement heeft de Europese Commissie dit voorstel in 2002 gewijzigd. Het gewijzigde voorstel van de Europese Commissie kon echter niet rekenen op een meerderheid in de Europese Raad. De Raad was namelijk hopeloos verdeeld over het liberaliseren van de openbaarvervoermarkt. Eerst na het arrest *Altmark* heeft de Europese Commissie de tijd rijp gevonden om de aanpassing weer ter hand te nemen.
23. Voorstel voor een verordening van de Raad en het Europees Parlement betreffende het openbaarpersonenvervoer per spoor en over de weg, overweging 8 van de considerans, p. 18, COM(2005) 319 definitief.

24. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's betreffende de hervorming van de EU-staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang, p. 5, COM(2011) 146 definitief.
25. Gids voor de toepassing van de EU-regels inzake staatssteun, overheidsopdrachten en de eengemaakte markt op diensten van algemeen economisch belang, en met name sociale diensten van algemeen belang, p. 41, SEC(2010) 1545 final.
26. Werkdocument van de diensten van de Commissie betreffende de toepassing van de EU-staatssteunregels op diensten van algemeen economisch belang sinds 2005 en de uitkomsten van de publieke raadpleging, par. 3.1, SEC(2011) 397.
27. Overweging 18 van de considerans van de DAEB-vrijstellingsbeschikking en overweging 24 van de considerans van het DAEB-besluit.

‘[o]nverminderd de artikelen [93, 106, 107 en 108] van het Verdrag, kunnen de lidstaten overeenkomstig artikel [93] van het Verdrag steun aan de vervoerssector blijven verlenen, indien deze steun [...] overeenkomt met de vergoeding van bepaalde met het begrip “openbare dienst” verbonden, verplichte dienstverrichtingen die niet onder deze verordening vallen; (...).’

Met andere woorden, de rechtbank had de PSO-verordening naar analogie kunnen toepassen. Of dit er vervolgens toe had geleid dat de aan de Veerdienst verleende compensatie krachtens artikel 9 lid 1 van de PSO-verordening van aanmelding vrijgesteld zou zijn, had een op zichzelf staande extra vraag aan de Europese Commissie verdiend. Indachtig het door de Europese Commissie gegeven advies is het aannemelijk dat niettemin een aanmelding had moeten plaatsvinden.²⁸

Conclusie

Op basis van de totstandkomingsgeschiedenis van zowel de PSO-verordening als beide DAEB-pakketten en de interactie daartussen had de Europese Commissie de rechtbank evengoed kunnen adviseren dat de DAEB-vrijstellingsbeschikking en het DAEB-besluit op de compensatie voor het verrichten van de Veerdienst toepasselijk is. De thans door de Europese Commissie gekozen weg leidt tot een bureaucratische rompslomp. Immers, lidstaten zullen compensaties voor het verrichten van openbaar personenvervoer over binnenwateren bij de Europese Commissie moeten aanmelden. Voor zover dergelijke compensaties aan de voorwaarden van de PSO-verordening en/of het DAEB-besluit dienaangaande voldoen, zullen die op basis van artikel 93 VWEU verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden verklaard. Daar is alleen wel een meldingsprocedure bij de Europese Commissie voor nodig en dus capaciteit van de Europese Commissie die niet voor dossiers met een aanzienlijke impact op de interne markt kan worden aangewend. Het advies van de Europese Commissie is derhalve een gemiste kans om de ontstane lacune te dichten en rechtszekerheid te bieden.

28. Vergelijk overweging 36 van de considerans van de PSO-verordening.