



Transport- og Energiministeriet

Notat

Dato : 23. august 2005
J.nr. : 504-17
Org. enhed : 7. Kontor

Grundnotat om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om offentlig servicetrafik på jernbane og ad vej KOM(2005) 319 endelig

Forslaget er parallelfremsendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Trafikudvalg.

Resumé

Med henblik på at fastlægge, hvordan de kompetente myndigheder inden for rammerne af EU-retten kan gribe ind i den offentlige personbefordring for at sikre levering af tjenesteydelser af almen interesse, som ifølge Kommissionens forslag er hyppigere, sikrere, bedre eller billigere end, hvad der kan opnås ved at lade markedskræfterne virke, foreslås, at det lægges fast, på hvilke vilkår de kompetente myndigheder kan yde compensation for transportvirksomhedernes omkostninger til at opfylde forsyningspligten og give eneret til offentlig personbefordring.

Gennemførelsen af forordningen vurderes ikke umiddelbart at ville kræve væsentlig omstilling for sektoren i Danmark.

1. Baggrund og indhold

Forslaget er vedtaget i Kommissionen den 20. juli 2005 og oversendt til Rådet den 25. juli 2005. Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten, særlig art. 71 og art. 89, og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 (om fælles beslutningstagen med Europa-Parlamentet).

Hvis forslaget vedtages i den foreliggende form, vil det erstatte de hidtil gældende regler i Rådets (EØF) forordning 1191/69 og 1107/70.

Forslagets hovedelementer er følgende:

Bestemmelserne foreslås at finde anvendelse på national og international offentlig personbefordring med jernbane og andre skinnekøretøjer og ad vej, dog ikke strækninger der overvejende drives af historisk interesse eller med turistformål.

Det foreslås videre, at det fastlægges på hvilke vilkår, de kompetente myndigheder kan yde transportvirksomhederne kompensation for deres omkostninger til at opfylde forsyningspligten og give eneret på offentlig personbefordring.

Kommissionen foreslår også, at den kompetente myndighed skal indgå en kontrakt om offentlig trafikbetjening, når myndigheden beslutter at tildele en eneret eller en kompensation af en hvilken som helst art for at opfylde forsyningspligten. Ved forsyningspligt, der består i anvendelse af maksimaltakster for samtlige passagerer eller for bestemte passagerkategorier, kan generelle regler tillige anvendes.

Af forslaget fremgår desuden hvilke forhold, der skal være indeholdt i kontrakter om offentlig trafikbetjening og generelle regler.

Endvidere foreslås principper knyttet til udbud. Der gives også mulighed for, at lokale myndigheder selv kan varetage den offentlige trafikbetjening og for, at der i visse tilfælde kan indgås en underhåndsaftale (~ forhandlet kontrakt).

Lokale kompetente myndigheder kan således beslutte selv at varetage den offentlige trafikbetjening eller indgå kontrakt med en intern operatør, dvs. en juridisk enhed, der er under den kompetente myndigheds fuldstændige kontrol. Dette skal ske ved underhåndsaftale forudsat, at operatøren kun driver offentlig personbefordring inden for det geografiske område, der hører under den pågældende myndighed, og ikke deltager i udbud uden for dette område. Bestemmelsen er ikke beløbsmæssigt begrænset.

Af forslaget fremgår desuden, at lokale myndigheder kan beslutte at lade en tredjepart varetage offentlig trafikbetjening.

De kompetente myndigheder skal som udgangspunkt indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening med en tredjepart efter udbud. Forordningsforslaget stiller dog ikke krav om udbud i følgende tilfælde:

- Myndigheden kan ved underhåndsaftale indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening ved mindre kontrakter, dvs. hvis den årlige værdi anslås til højst 1 mio. EUR eller det årlige transportarbejde er højst 300.000 vognkilometer.
- Den kompetente myndighed kan træffe hasteforanstaltninger, hvis trafikbetjeningen afbrydes, eller der er umiddelbar risiko herfor.
- De kompetente myndigheder kan ved underhåndsaftale indgå kontrakter om offentlig regional trafikbetjening og fjerntrafikbetjening med jernbane.

Det bemærkes, at forslaget ikke indskrænker de forpligtelser, der påhviler myndighederne i medfør af direktiv 92/50/EØF, 93/36/EØF, 93/37/EØF

og 93/38/EØF som ændret og direktiv 2004/17/EF og 2004/18/EF vedrørende indgåelse af offentlige kontrakter.

Kommissionen foreslår i den anledning, at der stilles en række krav til kontraktens indhold, som gælder uanset om kontrakten indgås efter udbud eller ved underhåndsaftale.

Der stilles således krav om

- at kontrakterne skal være tidsbegrænsede, som udgangspunkt med en løbetid på højst otte år for bustrafik og femten år for jernbanetrafik
- at det klart defineres, hvilken forsyningspligt operatøren skal opfylde
- at principperne for fastsættelsen af kompensationen skal være i overensstemmelse med forordningens bestemmelser herom og fastlægges på forhånd i kontrakten
- at det fastlægges, hvordan omkostningerne til varetagelse af tjenerne fordeles og
- at det fastlægges, hvor stor en andel af takstindtægterne operatøren kan beholde.

I øvrigt kan der stilles visse krav til operatøren, således at ansatte indrømmes de rettigheder, de ville have haft, hvis der havde været tale om en overførsel, som omhandlet i direktiv 2001/23/EF.

Det fremgår af forslaget, at kompensationen ikke må overstige det beløb, der er nødvendigt til dækning af nettoomkostningerne ved at opfylde den enkelte forsyningspligt, under hensyntagen til operatørens indtægter herved samt en rimelig fortjeneste.

Videre fremgår af forslaget, at kompensation, der ydes ifølge en generel regel eller en underhåndsaftale, skal være i overensstemmelse med en række yderligere bestemmelser, som er fastsat i bilaget til forordningen.

Navnlig følgende to krav fremgår af bilaget:

1. Kompensationen kan ikke være større end nettovirkningen af den pålagte forsynings- og takstpligt. Nettovirkningen beregnes ved at sammenligne den situation, hvor forsyningspligten opfyldes med den tænkte situation, hvor den pågældende trafik i stedet blev drevet på et rent kommercielt grundlag
2. Regnskabsmæssig adskillelse, dvs. udskilning af den offentlige trafikbetjening.

Endvidere fremgår det af Kommissionens forslag, at hver kompetent myndighed årligt skal offentliggøre en detaljeret rapport om den forsyningspligt, der hører under dens kompetence, de udvalgte operatører samt den kompensation og de enerettigheder, operatørerne har fået til gengæld.

Senest et år inden offentliggørelsen af udbudet eller indgåelsen af underhåndsaftalen skal mindst følgende oplysninger offentliggøres i EU-Tidende: navn og adresse på den kompetente myndighed, den valgte måde for kontraktindgåelsen samt den trafikbetjening og det geografiske område, kontrakten skal omfatte.

Kommissionen foreslår følgende overgangsordninger:

På busområdet skal mindst halvdelen af kontrakterne indgås i overensstemmelse med forordningen efter 4 år og alle kontrakter skal indgås i overensstemmelse med forordningen 8 år efter forordningens ikrafttræden.

På jernbaneområdet skal mindst halvdelen af kontrakterne indgås i overensstemmelse med forordningen efter 5 år og alle kontrakter skal indgås i overensstemmelse med forordningen 10 år efter forordningens ikrafttræden.

Ved kontrakter der omfatter flere transportformer, anvendes overgangsreglerne for jernbaneområdet, hvis jernbanetrafikken udgør mere end 50 %, beregnet ud fra de pågældende tjenesters værdi.

I anden halvdel af overgangsperioden er det muligt under visse forudsætninger at udelukke operatører fra at deltage i udbud, hvis operatøren ikke kan dokumentere, at kompensation eller eneret er bevilget i henhold til forordningens regler for så vidt angår mindst halvdelen af værdien af den offentlige trafikbetjening.

2. Gældende dansk ret

- Lov om jernbane, jf. Lovbekendtgørelse 1171 af 2. december 2004, med senere ændringer.
- Lov om hovedstadsområdets kollektive persontrafik, jf. lovbekendtgørelse nr. 492 af 16. juni 1995, med senere ændringer.
- Lov om den lokale og regionale kollektive personbefordring uden for hovedstadsområdet, jf. lovbekendtgørelse nr. 493 af 16. juni 1995, med senere ændringer.
- Lov nr. 477 af 24. juni 1992 om Ørestaden m.v., med senere ændringer.

Forslaget til forordning vil være umiddelbart gældende i dansk ret, hvis det vedtages. Gennemførelsen af forordningen vurderes ikke umiddelbart at

ville kræve væsentlig omstilling for sektoren i Danmark. Som følge af forordningen kan der dog eventuelt være behov for mindre justeringer af den relevante lovgivning og de administrativt fastsatte regler.

3. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende institutioner, virksomheder og organisationer med frist til den 19. august 2005:

Akademikernes Centralorganisation, Amtsrådsforeningen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsgiverforeningen for Handel, Transport og Service, ARRIVA Danmark A/S, Brancheforeningen Dansk Kollektiv Trafik, Centralorganisationernes FællesUdvalg, Danmarks Transportforskning, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Busvognmænd, Dansk ErhvervsFremme, Dansk Cykelist Forbund, Dansk Handel og Service, Dansk Industri, Dansk Jernbaneforbund, Dansk Metalarbejderforbund, Dansk Transport og Logistik, Dansk Vejforening, De Sammenvirkende Invalideorganisationer, Det Centrale Handicapråd, Det Kommunale Kartel, DSB, Forbundet af Offentlige Ansatte, Forbrugerrådet, Forenede Danske Motorejere, Friluftsrådet, Funktionærenes og Tjenestemændenes Fællesråd, Fælles Fagligt Forbund, Hads-Ning-Herreders Jernbane, Handel, Transport og Serviceerhvervene, HK Danmark, Hovedstadens Lokalbanel, Hovedstadens Udviklingsråd, Håndværksrådet, Kommunale tjenestemænd og overenskomstansatte, Kommunernes Landsforening, Landdistrikternes Fællesråd, Landbrugsrådet, Landsforeningen af landsbysamfund, Landsorganisationen i Danmark (LO), Ledernes Hovedorganisation, Lemvigbanen, Lokalbanel A/S, Lollandsbanen A/S, Metro Service A/S, NOAH-trafik, Nordjyske Jernbaner A/S, Railion Denmark A/S, Rejseplanen A/S, Rådet for Større Færdselssikkerhed, Statsansattes Kartel, Stats- og Kommunalt Ansattes Forhandlingsfællesskab, Sund & Bælt Holding A/S, Teknisk Landsforbund, Vestsjællands Lokalbanel A/S, Ørestadsselskabet I/S.

Et supplerende grundnotat vil blive fremsendt, når høringssvarene foreligger.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske og miljømæssige konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at ville have sådanne konsekvenser.

5. Nærhedsprincippet

I sit forklarende memorandum nævner Kommissionen, at den på baggrund af, at Fællesskabet og medlemsstaterne er fælles om ansvaret, foreslår en tekst, hvor der i større omfang er taget hensyn til nærhedsprincippet.

Kommissionen har fremhævet, at den større vægt på nærhedsprincippet især fremgår af bestemmelserne om regional trafik og fjerntrafik, og af, at der er bibeholdt en tærskel, under hvilken en underhåndsaftale er mulig. Kommissionen giver også myndighederne større råderum til den praktiske

afvikling af udbud. Kommissionen har endvidere fremhævet, at hensigten hermed er at tage større hensyn til, at man kan gå frem på flere forskellige måder, samtidig med at der fastsættes en sammenhængende ramme i forordningen.

Forslaget omfatter også bustrafik. Forslaget indeholder bestemmelse om, at lokale myndigheder selv kan varetage offentlig trafikbetjening eller ved en intern operatør.

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Dansk holdning

Den danske regering er umiddelbart generelt positivt indstillet over for forslaget fra Kommissionen.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Kommissionen har tidligere fremsat forslag på området nærmere bestemt med forslagene Kom (2000) 7 2000/0212 (COD) og ændringsforslag hertil Kom (2002) 107.

Under drøftelserne af det tidligere forslag var en gruppe af delegationer (6 lande) positivt indstillet overfor forslaget, mens en gruppe af delegationer (7 lande, herunder Danmark) var mere skeptiske over for Kommissionens forslag. Det var forslaget om udbud af offentlig jernbanebetjening, der syntes at volde de største problemer.

Det er ikke hidtil lykkedes at skabe enighed om ovenstående to forslag, og baggrunden for, at Kommissionen har vedtaget et nyt forslag, der er mindre omfattende, skal bl.a. ses i lyset heraf.

Det nye forslag adskiller sig bl.a. fra det tidligere forslag på følgende punkter:

- Ændrede undtagelser fra udbudsforpligtelsen
- Der er sket en forenkling især i mekanismerne for tildeling af kontrakter om offentlig tjeneste.
- De tilladte kontraktlængder er forlænget i forhold til forslaget fra 2000.
- Forslaget beskriver ikke hvilke kriterier, der kan lægges til grund ved udbud.
- Der stilles ikke kvalitetskrav til den offentlige trafikbetjening eller til information til de rejsende.

Forslaget har endnu ikke været drøftet i Rådet, men den tidligere udbredte skepsis knyttet til bestemmelser på området forventes formildet bl.a. på grund af undtagelsesmulighederne på jernbaneområdet.

8. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget

Det fremlagte forslag KOM (2005) 319, har ikke tidligere været forelagt for Europaudvalget.

Kommissionen har – som ovenfor anført - tidligere fremsat forslag på området, jf. Kom (2000) 7 2000/0212 (COD), ændret ved Kom (2002) 107. Den tidligere sag har været forelagt Europaudvalget.

Grundnotat herom blev oversendt til Europaudvalget den 8. november 2000. Aktuelt notat blev oversendt til Europaudvalget den 7. december 2000.

Sagen blev nævnt i Europaudvalget den 15. december 2000 og 30. marts 2001 til orientering. Endvidere var der samråd om sagen i Folketingets Europaudvalg den 2. marts 2001. Seneste aktuelle notat er oversendt til Europaudvalget umiddelbart forud for Rådsmødet den 25. marts 2002.