

Rådsmøde (transport, telekommunikation og energi) den 6. oktober 2005

Samlenotat:

Dagsordenspunkt 1 a): Forslag til direktiv om ændring af direktiv 91/440/EØF om udvikling af Fællesskabets jernbaner, KOM(2004) 139	2
Dagsordenspunkt 1b): Forslag til forordning om offentlig servicetrafik på jernbane og ad vej KOM(2005) 319	5
Dagsordenspunkt 2: Eksterne relationer på luftfartens område	18
Dagsordenspunkt 3: Forslag til forordning om rettigheder for personer med nedsat mobilitet i forbindelse med flyrejser, KOM(2005) 47.....	20

Dagsordenspunkt 1 a): Forslag til direktiv om ændring af direktiv 91/440/EØF om udvikling af Fællesskabets jernbaner, KOM(2004) 139

Revideret notat.

Resumé:

Forslaget indebærer en åbning af medlemsstaternes jernbanenet for international passagertransport og for cabotage-(indenrigs-)transport i forbindelse med international passagertransport fra 1. januar 2010.

1. Baggrund og indhold

Forslaget til direktiv er modtaget i Rådssekretariatet den 5. marts 2004. Det er fremsat under henvisning til EU-traktaten, særlig artikel 71, og vil skulle vedtages med kvalificeret flertal efter procedurerne i artikel 251 (fælles beslutningstagen).

Forliget den 16. marts 2004 mellem Rådet og Europa-Parlamentet om Europa-Kommissionens forslag til EU's 2. jernbanepakke indebærer, at Rådets direktiv 91/440/EØF om udvikling af Fællesskabets jernbaner ændres, således at EU-landene åbner deres jernbanenet for godstransport senest den 1. januar 2006.

Markedsåbningen for passagertransport er dog fortsat begrænset til internationale sammenslutninger af jernbanevirksomheder, der har ret til at udføre transittrafik i de medlemsstater, hvor de til sammenslutningen hørende jernbanevirksomheder er etableret, samt ret til at udføre transittrafik i andre medlemsstater med henblik på udførelse af international transport mellem de medlemsstater, hvor de til sammenslutningen hørende jernbanevirksomheder er etableret.

Europa-Kommissionens forslag indebærer en åbning af medlemsstaternes jernbanenet for international passagertransport og for passagertransport mellem indenlandske stationer i forbindelse med international passagertransport. Markedsåbningen gælder for alle jernbanevirksomheder, der er etableret inden for EU.

Det følger videre af Kommissionens forslag, at medlemsstaterne under visse betingelser har mulighed for at begrænse markedsadgangen af hensyn til økonomien i jernbanepassagertransport, der er omfattet af kontrakter om offentlig servicetrafik.

Kommissionen understreger i sin begrundelse for forslaget, at jernbanevirksomheder for at kunne udnytte markedsåbningen fortsat skal være i besiddelse af rullende materiel og lokomotivførere, der er godkendt i den medlemsstat, hvor der skal køres samt sikkerhedscertifikat, der er udstedt af den pågældende medlemsstat.

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget, men på baggrund af rapporten fra udvalget forventes Europa-Parlamentet bl.a. at foreslå, at forslaget udvidelse til også at omfatte nationale togpassagerer.

2. Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget berører følgende gældende dansk ret:

- Lov om jernbanevirksomhed m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 310 af 28. april 2003.
- Lov nr. 1317 af 20. december 2000 om amtskommunernes overtagelse af de statslige ejerandele i privatbanerne
- Bekendtgørelse nr. 59 af 2. februar 2004 om tildeling af jernbaneinfrastruktur (kanaler) m.v.

Gennemførelsen af forslaget i dansk ret vil kræve en ændring af lov om jernbanevirksomhed m.v.

3. Høring

Forslaget er sendt i høring hos følgende institutioner, virksomheder og organisationer:

Akademikernes Centralorganisation, Amtsrådsforeningen, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsgiverforeningen for Handel, Transport og Service, ARRIVA Danmark A/S, Danmarks Transportforskning, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Dansk Jernbaneforbund, Danske Busvognmænd, DSB, Forbrugerrådet, HK/Stat, Trafik & Jernbane, Hovedstadens Udviklingsråd, HTS, Det Kommunale Kartel, Kommunernes Landsforening, Landbrugsrådet, Landsorganisationen i Danmark, Metro Service A/S, NOAH-Trafik, De samvirkende Invalideorganisationer, Specialarbejderforbundet i Danmark, Statsansattes Kartel, Sund og Bælt Holding A/S, Ældre Sagen, Ørestadsselskabet I/S, Øresundsbrokonsortiet.

Høringssvar

Akademikernes Centralorganisation

Akademikernes Centralorganisation har ingen bemærkninger til forslaget.

Danmarks Transportforskning

Danmarks Transportforskning har ingen bemærkninger til forslaget.

Railion Danmark A/S

Railion anfører generelt, at de to tidligere jernbanepakker endnu ikke har ført det ønskede med sig. Railion mener desuden, at tredje jernbanepakke indeholder elementer, der er direkte skadelige for godstransportbranchen. Railion kan derfor ikke støtte Kommissionens forslag til jernbanepakke 3. Railions specifikke indvendinger vedrører dog ikke forslaget om markedsåbning for passagertransport.

Ørestadsselskabet

Ørestadsselskabet har ingen bemærkninger til forslaget.

Øresundsbro Konsortiet

Øresundsbro Konsortiet har ingen bemærkninger til forslaget.

4. Andre landes holdninger

Det britiske formandskab har oplyst at man stiler mod en enighed på rådsmødet i december. Enkelte lande har forsøgt at knytte forslaget sammen med det nyligt fremsatte forslaget til forordning om offentligt personbefordring med jernbane og ad vej. (KOM(2005) 319), men der synes ikke at være tilslutning blandt medlemslandene til en pakkelseøsning. Formandskabet har sat begge forslag på dagsordenen for at undgå usikkerhed blandt medlemslandene men stiller kun mod enighed om forslaget om markedsåbning.

5. Dansk Holdning

Det er Danmarks holdning, at en reel markedsåbning i bedste fald vil kunne medføre en stigende konkurrence inden for jernbaneerhvervet, hvilket vil komme passagererne til gode.

6. Statsfinansielle konsekvenser og samfundsøkonomiske konsekvenser

Gennemførelsen af forslaget i dansk ret vil kræve en ændring af lov om jernbanevirksomhed m.v. Der vil blive tale om indgreb i amtsbanernes eneret, hvilket kan medføre krav om erstatning, hvis ikke der kan indgås en frivillig aftale om markedsåbning med amtsbanerne.

Mulige erstatningskrav i forbindelse med indgreb i amtsbanernes eneret vurderes ikke at medføre væsentlige statsfinansielle konsekvenser, idet eneretten vurderes at være af beskeden værdi.

Jernbanevirksomhederne vurderes kun at ville benytte den påtænkte markedsåbning for passagertransport i mindre omfang. Forslaget vurderes på den baggrund ikke at indebære væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser.

7. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at det vil være nødvendigt at vedtage retsakter på fællesskabsniveau, hvis jernbanepassagertransportens transportsandel fra 1998 skal kunne fastholdes frem til 2010 ved at stoppe tilbagegangen og revitalisere jernbanepassagertransportens struktur, volumen og markedsandel. Målet kan ikke nås ved foranstaltninger på medlemsstatsniveau. Den enkelte medlemsstat kan vedtage og gennemføre de nødvendige juridiske rammer for at åbne medlemsstatens eget jernbanemarked, men har ikke indflydelse på organiseringen og struktureringen af jernbanemarkedet i andre medlemsstater, selv om dette kan have stor betydning for international jernbanetransport, navnlig hvor der er en jernbaneforbindelse mellem medlemsstaterne. Medlemsstaterne har mulighed for at indgå bilaterale eller multilaterale aftaler for at organisere internationale passagerforbindelser. Det vil dog indebære en uacceptabel opdeling af det indre marked.

Regeringen er enig i, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

9. Tidligere forelæggelser i Europaudvalget

Sagen blev nævnt i Europaudvalget den 3. marts 2004 til orientering.

Dagsordenspunkt 1b): Forslag til forordning om offentlig servicetrafik på jernbane og ad vej KOM(2005) 319

Revideret notat..

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 markeds kræfterne virke, foreslås, at det lægges fast, på hvilke vilkår de kompetente myndigheder kan yde kompensation 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 underhånds-aftale (~ 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 underhånds-aftale 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 underhånds-aftale 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 underhånds-aftale 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 underhånds-aftale.

Der stilles således krav om

- *at* kontrakterne skal være tidsbegrænsede, som udgangspunkt med en løbetid på højst otte år for busstrafik 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 tjenesterne 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 hovedstadsområdet 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 virksomheder og organisationer:

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, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Fælles Fagligt Forbund, Hads-Ning-Herreders Jernbane, Handel, Transport og Serviceerhvervene, HK Danmark, Hovedstadens Lokalbaner, Hovedstadens Udviklingsråd, Håndværksrådet, Kommunale tjenestemænd og overenskomstansatte, Kommunernes Landsforening, Landdistrikternes Fællesråd, Landbrugsrådet, Landsforeningen af landsbysamfund, Landsorganisationen i Danmark (LO), Ledernes Hovedorganisation, Lemvigbanen, Lokalbanen A/S, Lollandbanen 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 Lokalbaner A/S, Ørestadsselskabet I/S.

Af høringssvarene fremgår følgende:

Danmarks Rederiforening, Danmarks Transportforskning, Det Centrale Handicapråd, Forbrugerrådet, International Transport Danmark, Kommunernes Landsforening, Konkurrencestyrelsen, Landsorganisationen i Danmark (LO), Ledernes Hovedorganisation, Ørestadsselskabet I/S, har ingen bemærkninger til forslaget.

Amtsrådsforeningen

Amtsrådsforeningen har ingen bemærkninger til forslaget under forudsætning af, at jernbaner ejet af amterne er at betragte som regional trafik.

Brancheforeningen Dansk Kollektiv Trafik

Dansk Kollektiv Trafik (DKT) understrejer, at forslaget har stor betydning for medlemskredsen og hilser Kommissionens hensigt med forordningen velkommen.

DKT finder det vigtigt, at der etableres faste rammer for en sektor, der i stigende omfang konkurrenceudsættes, men som fortsat er præget af offentlig egenproduktion og ikke-konkurrenceudsatte aktiviteter med tilhørende indbyggede problematikker overfor operatører, der må operere i et konkurrenceudsat marked.

Forordningsforslaget sikrer dog ikke, at al trafik over en vis størrelse i fremtiden vil blive udbudt. Dette ville efter DKT's opfattelse have styrket forslaget yderligere, ikke mindst i lyset af Kommissionens egne bemærkninger om behovet for den nye dynamik, som konkurrenceudsættelse i sig selv medfører, og som kan styrke en vigende kollektiv sektor overfor bilismen.

Indarbejdelsen af de 4 betingelser fra Altmarkt dommen (se side 11) er nødvendig, og DKT finder det derfor tilfredsstillende, at forslaget bygger på disse. Herunder ikke mindst kravene til adskillelse af regnskaber/pengestrømme mellem underhåndsaftaler og udbudte aktiviteter. Et hovedformål med forordningen må efter DKT's opfattelse nødvendigvis være, at sikre imod krydssubsidiering mellem den offentlige enheds pengestrøm fra den ikke udbudte aktivitet, overfor enhedens eventuelle deltagelse i konkurrenceudsat aktivitet. Da adgangen til offentlig egenproduktion er muliggjort på forordningens grundlag, finder DKT det vigtigt, at kravene til adskillelse af indtægter og omkostninger er meget konkrete og specifikke, herunder at kravene til adskilte regnskaber mellem aktiviteterne er yderst distinkte. DKT mener, at der i den forbindelse bør stilles krav til, hvordan de fordele som en offentligt ejet operatør har i kraft af sit ejerforhold, kan neutraliseres i forbindelse med deltagelse i konkurrenceudsat aktivitet (f.eks. adgangen til billigere finansiering, forsikring, momsforhold, og med et dansk udgangspunkt, forskelle i lønsumsafgiftsforhold).

I forslaget, jf. bl.a. bemærkningerne side 12, behandles undtagelser fra udbudspligten. DKT bifalder en kort liste over undtagelser fra udbudspligten. Forslaget åbner efter DKT's opfattelse for nye danske udbud i hovedstadsområdet, hvilket DKT finder yderst positivt. DKT finder, at det vil være i den kollektive trafiks interesse, såfremt der i forslaget indarbejdes en tidsafgrænset hensigt om fjernelse af samtlige undtagelser fra udbudspligten.

DKT finder det unødvendigt i den danske kontekst, at forslaget indeholder en forlænget overgangsperiode for jernbaner.

Forslagets artikel 4, stk. 2 og 3, omhandler begreberne "omkostninger" og "rimelig fortjeneste". Det er efter DKT's opfattelse vigtigt, at Altmarkt-betingelsernes 4. pind (se side 11), dvs. at "kompensationen skal fastlægges ved sammenligning med en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret", præciseres grundigt. Dermed sikres en aktiv påvirkning af sektorens effektivisering gennem sammenligninger overfor det konkurrenceudsatte markedes omkostnings- og effektivitetsniveau. Begrebet "rimelig fortjeneste" i forbindelse med underhåndsaftaler er vigtig, og det bør efter DKT's opfattelse præciseres, at skulle udgøre et absolut minimum eller præciseres at være eksakt lig Altmarkts 3. pind

(se side 11), idet den offentlige operatør, der udfører offentlig service trafik uden udbud, i realiteten har meget lille risiko (eller ingen). Hermed sikres, at ”fortjeneste” ikke anvendes til opbygning af enhedens kapitalgrundlag, som derpå kan bruges i konkurrencesituationer.

Forslagets artikel 5, stk. 4, indeholder en tærskelværdi for underhåndsaftaler. DKT mener, at den angivne værdi er for høj, idet mange buskontrakter vil falde ind under bestemmelsen. Niveaueet bør derfor efter DKT's opfattelse sænkes.

Forslagets artikel 8, stk. 2 og 3, DKT mener, at overgangsperioden er for lang, jf. ovenfor.

DKT mener at artikel 8, stk. 6, 1. afsnit er yderst uklar og dermed vanskelig at tage stilling til. DKT ønsker afsnittet tydeliggjort.

Bilagets punkt 5, vedrørende regnskab/adskillelse af aktiviteter. DKT mener, at reglerne bør gøres væsentligt mere konkrete. Der er i dag eksempler på offentlige organisationer, der i praksis følger lignende regler, men på så generelt niveau, at der i praksis ikke opnås gennemsigthed i relation til omverdenen.

Bilagets punkt 7, DKT mener, at det ville tjene Kommissionens intentioner med forslaget, såfremt ordet ”tilstræbe” i 1. linie blev erstattet med ”tilsikre”.

DSB

DSB anfører, at foreslåede forordning vil træde i stedet for den nugældende forordning (1191/69 af 26. juni 1969 med senere ændringer) om offentlige tjenesteydelser i transportsektoren og vil således have afgørende betydning for DSB's forretning, såvel for udbudt og forhandlet offentlig service-trafik med jernbane i Danmark som for de lovgivningsmæssige og regulatoriske forhold i DSB's udenlandske fokusmarkeder.

DSB har derfor nøje fulgt Kommissionens arbejde med revision af forordning 1191/69 og noterer sig, at det netop fremsatte forslag på en række punkter indeholder forbedringer i forhold til de to tidligere forslag fra 2000 og 2002. DSB bedømmer forslaget som klarere, mere pragmatisk og især bedre fokuseret end de tidligere forslag.

DSB har imidlertid betydelige betænkeligheder ved visse af forslagens elementer, jf. nedenfor.

1.1. Udbudspligt

Forslaget omfatter al persontrafik med jernbane (også lokaltrafik, metro, light rail mv.), der præsteres som offentlig tjenesteydelse. Dermed falder al offentlig service-trafik, der ydes af DSB og DSB S-tog, ind under den foreslåede forordning, dvs. både forhandlet og udbudt trafik.

Forslaget indfører en generel forpligtelse for de kompetente myndigheder til at gennemføre offentlig udbud, før en trafikkontrakt indgås (forslagets artikel 5, stk. 3). Regional- og fjerntrafik med jernbane (artikel 5, stk. 6) er undtaget fra denne generelle udbudspligt, men ikke lokal- og bytrafik (i henhold til definitionen i artikel 2(m)).

Jernbanerne og de trafikbehov, som løses, er meget varierende, både nationalt og lokalt. Tilsvarende er der store forskelle i markedets modenhed. Derfor finder DSB generelt, at det bør overlades til de kompetente myndigheder at vælge kontraktstildelingsmekanisme for kontrakter om alle typer jernbanetrafik, og at forslaget artikel 5, stk. 6 derfor bør ændres, så de kompetente myndigheder *kan* indgå forhandlede kontrakter om al trafikbetjening med jernbane.

1.2. DSB S-tog's trafik

Såfremt DSB S-tog's trafik vil være omfattet af udbudspligten, finder DSB, at konsekvenserne på mange områder vil være uheldige.

En sådan udbudspligt vil være i modstrid med beslutningen i *jernbanerammeaftalen* (trafikforliget af 5. november 2003), hvoraf det fremgår, at der frem til 2014 skal ske udbud af mindst en tredjedel af DSB's togkilometer eksklusiv S-togstrafikken og fjerntrafikken mellem landsdelene.

Hertil kommer, at DSB S-tog A/S også udfører andre opgaver end den egentlige S-togsdrift. Mest markant ejer og vedligeholder DSB S-tog A/S de tilhørende bygninger og S-togsmateriel. Et udbud vil således også skulle håndtere disse opgaver og ikke mindst ejerskabet til disse aktiver.

Indholdsmæssigt finder DSB yderligere, at et udbud af S-togstrafikken ville være uheldigt, idet

1. det vil være særdeles uhensigtsmæssigt og kompliceret at opdele den storkøbenhavnske S-togstrafik i to eller flere pakker, der individuelt sendes i udbud, idet de fordele der er opnået ved en integreret og sammenhængende drift vil forspildes;
2. kundernes befordringsbehov kræver et sammenhængende system, og trafikken på de enkelte grene er så integreret især på de centrale afsnit, at en opdeling i adskilte delsystemer er særdeles uhensigtsmæssig;
3. sammenhængen i ansvaret for bygninger, materiel, vedligeholdelse og drift muliggør en effektiv og optimeret drift. Et udbud af trafikopgaven vil løsrive et enkelt element af S-togstrafikken, hvorved betydelige synergieffekter forspildes.

DSB vurderer samtidig, at et *samlet* udbud af hele S-togstrafikken ikke på noget punkt vil kunne bringe fordele, der ikke kan opnås gennem en forhandlet kontrakt.

DSB ser derfor en nærliggende risiko for uheldige konsekvenser af Kommissionens forslag om udbudspligt – afhængig af den endelige formulering og tolkning heraf.

I denne sammenhæng ønsker DSB at påpege muligheden for, at omfanget af de mulige undtagelser fra den foreslåede generelle udbudspligt vil blive søgt indskrænket under den kommende politiske beslutningsproces på EU-plan. Denne vurdering beror blandt andet på udmeldingerne fra Europa-Parlamentet under dets behandling af tredje jernbanepakke samt det forhold, at Kommissionen i tidligere arbejdsudkast ønskede en bredere forpligtelse til udbud, omfattende også regionaltrafik.

Skulle en sådan ændring finde sted, vil det ikke alene have virkning for udbudsforpligtelsen, men tillige påvirke sammenhængen og opbygningen af den eksisterende kontrakt mellem Transport- og Energiministeriet og DSB.

1.3. Overgangsbestemmelserne

I følge forslaget skal mindst halvdelen (målt i værdi) af en kompetent myndigheds kontrakter om offentlig service-trafik med jernbane være indgået efter de nye regler inden for en periode på 5 år efter deres ikrafttræden og alle kontrakter senest efter 10 år (artikel 8, stk. 3). Kontrakter, der er indgået, før de nye regler træder i kraft, skal dog ikke medregnes, hvis de er tildelt *efter udbud* og har en varighed, der er sammenlignelig med de nye bestemmelser (artikel 8, stk. 5). De kontrakter, som DSB og DSB S-tog i 2004 indgik med Transport- og Energiministeriet, vil således *ikke* være omfattet heraf på trods af, at de i al væsentlighed lever op til forordningsforslagets krav til en *underhåndskontrakt*.

Disse overgangsbestemmelser synes ikke på tilstrækkelig vis at tage højde for jernbanesektorens særkender.

For det første vil en myndigheds kontrakt-portefølje på jernbaneområdet ofte kun bestå af én eller ganske få store kontrakter, så overgangsperioden i disse tilfælde reelt kun bliver på 5 år. Med tanke på de ganske betydelige opgaver med hensyn til opdeling, fastlæggelse af krævet trafikbetjening og kvalitet, beskrivelse mv., der vil bestå hos udbyderen og i det europæiske marked, er dette generelt en for kort overgangsperiode. Dette forstærkes af de ganske betydelige sikkerhedskrav en sammenhængende, fleroperatørbetjent jernbaneinfrastruktur stiller.

For det andet kræver overgangsbestemmelserne, at de nuværende kontrakter mellem ministeriet og DSB/DSB S-tog skal være i overensstemmelse med de nye regler for ikke at blive medregnet i opgørelsen efter artikel 8, stk. 6. DSB anser det for uacceptabelt, at en eksisterende, rimelig og legitim kontrakt, som i al væsentlighed følger reglerne i forordningen, herunder især bestemmelserne i artikel 4, 6 og bilaget, på denne baggrund skulle kunne have negative konsekvenser (se næste afsnit).

DSB mener derfor, at de foreslåede overgangsbestemmelser på begge punkter bør ændres. For det første bør den *reelle* overgangsperiode være betragteligt længere end foreslået. Efter DSB's opfattelse kunne en effektiv overgangsperiode på 10 år være acceptabel. For det andet bør en allerede eksisterende kontrakt, der er indgået på vilkår, der i al væsentlighed lever op til den nye forordnings krav, jf. især forordningens bilag, er af en rimelig varighed, og som er i overensstemmelse med reglerne på tidspunktet for kontraktens indgåelse, ikke indgå i beregningen efter artikel 8, stk. 6.

1.4. Mulighederne for udelukkelse fra at deltage i udbud

Det foreliggende forslag indeholder flere bestemmelser (artikel 5, stk. 2 og artikel 8, stk. 6), der under bestemte omstændigheder giver de kompetente myndigheder *ret* til på forhånd at udelukke visse potentielle tilbudsgivere fra at deltage i udbud af offentlig service-trafik.

DSB ønsker at henlede opmærksomheden på den betydning, en sådan udelukkelse – hvis den kom på tale – ville have for DSB's forretningsstrategi.

Da DSB/DSB S-tog efter DSB's vurdering ikke kan anses for at være en intern operatør, og ministeriet/Trafikstyrelsen yderligere heller ikke kan anses for at være en lokal kompetent myndighed, ses udelukkelsesmuligheden i henhold til artikel 5, stk. 2 ikke at kunne komme i anvendelse.

De nye bestemmelser ville derimod kunne bruges af en udbydende myndighed til i anden halvdel af overgangsperioden at udelukke potentielle tilbudsgivere fra at deltage i udbud, såfremt deres samlede offentlige service-kontrakter ikke for mindst halvdelen (i værdi) er i overensstemmelse med de nye regler.

I den udstrækning, 10-års kontrakterne vil kunne anses for stridende mod de nye regler, vil der være tale om en alvorlig trussel mod DSB's nationale og internationale forretningsstrategi. Her vil den endelige udstrækning af udbudsforpligtelsen være afgørende.

I denne sammenhæng ønsker DSB yderligere at påpege, at det foreliggende forslag helt (bortset fra bestemmelserne om interne operatører) undlader at forholde sig til den problemstilling, der følger af det europæiske markeds organisering ved hjælp af datterselskaber, joint ventures mv. Hvis den endelige forordning indeholder gensidighedsbestemmelser – som foreslået i artikel 8, stk. 6 – der kan medføre udelukkelse af potentielle tilbudsgivere, er det vigtigt, at der samtidig er klare og rimelige bestemmelser for forholdet mellem selskaber, der er finansielt og ledelsesmæssigt forbundet.

DSB mener derfor, at forordningsforslaget bør ændres, så

- en jernbanevirksomhed ikke kan straffes ved at kunne blive udelukket fra at deltage i udbud, fordi virksomheden er part i en rimelig og legitim kontrakt om offentlig service, der er i overensstemmelse med reglerne på indgåelsestidspunktet (artikel 8, stk. 6);
- der skabes klare og rimelige bestemmelser for forholdet mellem jernbanevirksomheder, der er finansielt og ledelsesmæssigt forbundet.

2. Supplerende bemærkning om forslagets relationer til tredje jernbanepakke

Som supplerende bemærkning har DSB påpeget sammenhængen mellem regelsættet for offentlig service-trafik og bestemmelserne for adgang til jernbaneinfrastrukturen, der er foreslået ændret som et af elementerne (KOM(2004) 139) i EU-Kommissionens tredje jernbanepakke. Forslaget om liberalisering af infrastrukturadgangen – der nu af Transportudvalget er foreslået fremskyndet til 2008 (international persontrafik incl. cabotage) og udvidet til at omfatte al indenlandsk persontrafik fra 2012 – kan indebære en risiko for kannibalisering af offentlig service-trafik og dermed en fordyrelse af denne for samfundet. Det nævnte forslag indeholder en vis beskyttelse herimod, men DSB vurderer, at den i sin nuværende udformning ikke er fuldt tilfredsstillende. Dette vigtige spørgsmål hører naturligt hjemme i overvejelserne om forslagene i tredje jernbanepakke.

Ud fra en samlet vurdering af den fremtidige lovgivning er det vigtigt, at togoperatørerne sikres et rimeligt, fair og stabilt grundlag at udvikle deres forretning på, ligesom det anses for væsentligt at opnå den størst mulige samlede samfundsmæssige nytteværdi. Derfor forekommer det relevant at vurdere mulighederne og kravene i den foreslåede forordning om offentlig personbefordring sammen med de forventede krav i tredje jernbanepakke.

3. Afsluttende bemærkninger

DSB har afslutningsvist understreget, at det vil være særdeles vigtigt for DSB/DSB S-tog, at en udbudspligt i den endelige forordning om offentlig personbefordring, kombineres med en rimelig og tilstrækkelig lang overgangsperiode, bl.a. til håndtering af de investeringer, operatøren berettiget og i god tro har foretaget inden forordningens ikrafttræden.

Forbundet af Offentlige Ansatte

Forbundet af Offentlige Ansatte (FOA) konstaterer, at der fortsat vil være 3 muligheder for trafikbetjening:

1. udbud
2. brug af intern operatør - under hensyntagen til de begrænsninger, der er anført i artikel 5, stk. 2
3. underhåndsaftale - under hensynstagen til tærskelværdierne oplyst i artikel 5, stk. 4

Såfremt dette ikke er korrekt, og at der i stedet med den nye forordning lægges op til tvungen udbud, hvis den årlige værdi overstiger 1 mio. EURO tager FOA afstand fra forslaget.

FOA finder, at udbudspligt både er urimeligt og i modstrid med nærhedsprincippet. Vores erfaring er, at offentlig personbefordring ikke er velegnet til udbud og derfor ikke bør underlægges konkurrencevilkår. Der er nemlig kun få konkurrenceparametre og den væsentligste - at øge passagermængden - indgår ikke i kendte danske kontrakter.

I pkt. 2.2, 4. afsnit anføres: "Som helhed fører reguleret konkurrence til større passagertal og lavere omkostninger."

Dette er en virkelighed, FOA ikke kan genkende. I København, hvor kontrakter efter udbud har eksisteret i 15 år, har konsekvensen været en kraftig passagernedgang og prisstigninger, der langt overstiger den almindelige prisudvikling.

FOA ønsker, at artikel 4, stk. 7 skærpes således, at den valgte operatør er forpligtet til, at de ansatte skal være omfattet af direktiv om beskyttelse af lønmodtagere ved virksomhedsoverdragelse. Af konkurrencehensyn bør der være ensartede betingelser både i forhold til operatører og i forhold til udbydere.

Handel, Transport og Serviceerhvervene

Handel, Transport og Serviceerhvervene (HTS) finder, at intentionerne i forslaget er gode, men at forslaget ikke i tilstrækkelig grad skaber sikkerhed for, at private virksomheder ikke mødes med unfair konkurrence fra offentlige virksomheder inden for personbefordring.

HTS ser et principielt behov for udbudspligt i videst muligt omfang som et middel til at begrænse det offentliges egenproduktion hvad angår befordring af personer inden for bus og tog.

Faste og klare rammer er efter HTS's opfattelse en nødvendighed for at undgå misbrug eller lignende i de tilfælde, hvor en offentlig operatør udfører aktiviteter, hvoraf nogle er konkurrenceudsatte og andre ikke.

Hvad angår forslaget konkrete bestemmelser henholder HTS sig til de bemærkninger som HTS's medlemsforening DKT har anført, jf. ovenfor.

HTS er ikke modstander af forslaget, som det foreligger, idet forslaget er et skridt i den rigtige retning.

Hovedstadens Udviklingsråd

Hovedstadens Udviklingsråds kollektive busstrafik drift har været helt eller delvist i udbud siden 1990. HUR vurderer derfor, at den ikke er i konflikt med forordningsforslaget.

Hovedstadens Udviklingsråd har ingen bemærkninger til forordningsforslaget, men hilser tiltag velkomne, der tilvejebringer større konkurrence på busmarkedet og dermed sikrer lavere vogntimepriser.

Landbrugsrådet

Landbrugsrådet har henledt opmærksomheden på udbudsdirektivernes mulighed for at stille miljøkrav. Emnet omtales bl.a. i tredje sidste afsnit, side 12 i forslaget, hvor det omtales, at kommissionen i sit forslag ikke opstiller krav til tilbudsgiver.

Sektoren er interesseret i, at der i forbindelse med udbud af busdrift eller anden brug af transportmidler med forbrændingsmotor skal kunne stilles lovlige krav om anvendelse af biobrændstoffer. Sådanne hensyn bør efter Landbrugsrådets mening fremgå af Parlamentets og Rådets endelige beslutning. Det er væsentligt for sektoren, at der ikke etableres barrierer for, at der også ad denne kanal kan etableres en efterspørgsel på biobrændstoffer til gavn for CO₂-balance mv.

Frederiksberg Kommune

Frederiksberg Kommune hilser regelforenklingen og større klarhed velkommen.

Frederiksberg Kommune pointerer, at det er vigtigt, at der bliver klarhed over ydelsens omfang, betingelserne, kompensationens størrelse samt hvad der ydes kompensation for.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske og miljømæssige konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at ville have sådanne konsekvenser. For så vidt angår de økonomiske konsekvenser dog under forudsætning af, at S-togsnettet og privatbanerne ikke er omfattet af udbudskravet. Som det følger under punkt 6, synes det dog på det nuværende vurderingsgrundlag sandsynligt, at et krav om udbud af S-togstrafikken samlet set vil kunne føre til øgede statslige udgifter til offentlig servicetrafik vedrørende jernbaner. Konsekvenserne af et udbudskrav på privatbanerne vil kræve en nærmere vurdering.

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 underhåndsaf tale 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. For så vidt angår S-togsnettet er det ikke entydigt, om S-togsnettet i forhold til forordningsforslaget henregnes til regionaltrafik og dermed er undtaget fra udbudskravet. Regeringen gerne bevare en mulighed for at det kan besluttet at udbyde S-togstrafikken, men vil samtidig gerne sikre, at denne beslutning træffes på nationalt niveau.

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 over for 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. Europaudvalget har modtaget grundnotat 23. august 2005.

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.

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.

Dagsordenspunkt 2: Eksterne relationer på luftfartens område

Revideret notat

a) EU/USA-relationer: Et åbent luftfartsområde

b) Ekstern luftfartspolitik over for andre tredjelande

1. Baggrund og indhold

Ad a): EU/USA-relationer: Et åbent luftfartsområde

På baggrund af Rådsbeslutning i juni 2003 foregår der forhandlinger mellem Fællesskabet og USA om etablering af et åbent luftfartsområde, der skal træde i stedet for medlemslandenes bilaterale luftfartsaftaler.

Efter nogle forhandlingsrunder med USA besluttede Transportministrene på Rådsmødet i juni 2004, at der endnu ikke var grundlag for at indgå en første delaftale om etablering af et sådant område. Der har herefter været sonderinger mellem Kommissionen, der fører forhandlingerne på vegne af Fællesskabet, og de amerikanske myndigheder med henblik på at kunne genoptage de formelle forhandlinger. De seneste uformelle drøftelser fandt sted i begyndelsen af september måned i år, og der er planlagt yderligere drøftelser medio oktober og medio november. Desuden skal transportkommissæren mødes med den amerikanske transportminister inden det forestående Rådsmøde.

På Rådsmødet vil Kommissionen orientere om status for forhandlingerne med USA.

Ad b): Ekstern luftfartspolitik over for andre tredjelande

Ved Rådsbeslutning i juni 2003 gav Rådet Kommissionen mandat til at indlede forhandlinger med tredjelande om at erstatte visse bestemmelser i samtlige eksisterende bilaterale luftfartsaftaler med Fællesskabsklausuler (det såkaldte horisontale mandat) med henblik på at bringe medlemslandenes bilaterale aftaler i overensstemmelse med Traktaten.

På dette grundlag har Kommissionen med Chile som det første land gennemført forhandlinger og er nået til enighed, og på Rådsmødet den 27. juni i år tilsluttede Transportministrene sig, at den færdigforhandlede aftale kunne underskrives. Kommissionen er i færd med at forhandle tilsvarende horisontale aftaler med knap 15 andre lande, og det ventes, at aftaler med Libanon, Georgien, Aserbajdsjan, Kroatien og Bulgarien snart vil kunne underskrives.

På det forestående Rådsmøde vil Kommissionen orientere om status for disse forhandlinger. Den vil desuden orientere om sine drøftelser med Kina, idet Kommissionen har foreslået, at der med tiden indgås en mere omfattende fælles luftfartsaftale med dette land.

2. Tidligere forelæggelse i Europaudvalget

Spørgsmål om forhandlinger med tredjelande har været forelagt Udvalget den 29. november 2002, 21. marts 2003, 3. oktober 2003, 28. november 2003, 3. marts 2004, 4. juni 2004, 1. oktober 2004, 15. april 2005 og 24. juni 2005 til orientering samt den 28. maj 2003 til forhandlingsoplæg.

Dagsordenspunkt 3: Forslag til forordning om rettigheder for personer med nedsat mobilitet i forbindelse med flyrejser, KOM(2005) 47

Revideret notat.

Resumé: Med henblik på at sikre, at personer, der af den ene eller anden grund er bevægelseshæmmede, kan have samme mulighed som alle andre for at rejse med fly, foreslår Kommissionen, at det forbydes at diskriminere mod bevægelseshæmmede i forbindelse med bestilling og gennemførelse af flyrejser, samt at der sikres bevægelseshæmmede den nødvendige gratis assistance i forbindelse med flyrejser.

1. Formål og indhold

Forslaget er fremsendt den 21. februar 2005 i engelsk sprogversion. Forslaget er fremsat under henvisning særligt til Traktatens artikel 80, stk.2, og skal vedtages efter proceduren i artikel 251 (om fælles beslutningstagen med Parlamentet).

Formålet med forslaget er at forhindre diskriminering mod bevægelseshæmmede i forbindelse med bestilling og gennemførelse af flyrejser samt at sikre bevægelseshæmmede den nødvendige gratis assistance i forbindelse med flyrejser.

Kommissionen tager som sit udgangspunkt, at personer, der af den ene eller anden grund er bevægelseshæmmede, bør have samme mulighed som alle andre for at rejse med fly – og med alle andre transportformer, hvilket der er vedtaget eller vil blive foreslået lignende regler for.

For flytransportens vedkommende er dette blevet bekræftet af Kommissionens konsultationer med interesserede parter. Der har også her været enighed om, at kun sikkerhedsgrunde skal kunne betyde afvigelser herfra, og om, at de bevægelseshæmmede skal have alle ydelser stillet gratis til rådighed, således at omkostningerne fordeles på samtlige flypassagerer. Der har imidlertid været uenighed mellem luftfartsselskaber og lufthavne om, hvem af parterne der skal have ansvaret for assistancen i lufthavnene.

Kommissionen foreslår, at lufthavnsledelsen skal have det centrale ansvar. Denne kan lade lufthavnen udføre opgaverne selv eller overlade opgaver til andre. Finansieringen skal skaffes fra luftfartsselskaberne i forhold til deres samlede antal passagerer i den pågældende lufthavn.

Det forbydes at nægte at reservere en flybillet til en bevægelseshæmmet person og at nægte at transportere en sådan passager, hvis den pågældende møder frem på det fastsatte tidspunkt og sted. Kun i særlige tilfælde kan sikkerhedshensyn medføre afvigelser herfra.

Ved afrejse fra en lufthavn skal en bevægelseshæmmet passager, der har anmeldt sig mindst 24 timer forud, efter en nærmere specificeret liste gratis have hjælp og have stillet faciliteter til rådighed af lufthavnen, sådan at den pågældende kan nå sit fly. Hvis passageren ikke har anmeldt sig, skal lufthavnen udfolde alle rimelige anstrengelser, sådan at flyet kan nås. Samme fulde assistance skal ydes ved ankomster, mens der ved transit skal udfoldes alle rimelige anstrengelser.

Lufthavnsledelsen i lufthavne med mere end 2 millioner passagerer årligt skal fastsætte kvalitetsstandarder for sin assistance efter konsultation med luftfartsselskaber og organisationer for bevægelses-

hæmmede. Disse standarder skal offentliggøres. Et luftfartsselskab og en lufthavn kan aftale en højere standard mod separat betaling fra luftfartsselskabet.

Forslaget fra Kommissionen regulerer også servicekrav til luftfartsselskaberne for bevægelseshæmmede ombord, men i væsentligt mindre omfang end kravene til lufthavnene.

Endelig foreslås det, at medlemsstaterne skal udpege nationale instanser, der skal håndhæve forordningen og tage sig af klager, og medlemsstaterne skal fastsætte bøder for overtrædelse.

Forordningen skal være gældende for alle bevægelseshæmmede passagerer, der flyver fra, ankommer til eller rejser gennem en EU-lufthavn - eller flyver fra en lufthavn i et tredjeland til EU, hvis flyvningen er en del af en rejse, der indledes i EU, og hvor det transporterende selskab er et EU-luftfartsselskab.

Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

2. Lovgivningsmæssige konsekvenser.

Ud over generelle regler for bygningers tilgængelighed er der ikke dansk lovgivning, der regulerer forholdene for bevægelseshæmmede i forbindelse med flyrejser.

Forslaget skønnes ikke at ville have lovgivningsmæssige konsekvenser.

3. Høring

Forslaget har været sendt i høring hos: Foreningen af Rejsearrangører i Danmark, De Samvirkende Invalideorganisationer, Danmarks Rejsebureauforening, Dansk Handicap Forbund, Billund Lufthavn, Cabin Union Denmark, Cimber Air A/S, Danish Air Transport ApS, Dansam, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, DALPA, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Forbrugerrådet, Københavns Lufthavne A/S, Maersk Air A/S, MyTravel Airways A/S, Novia, SAS, Servisair Danmark A/S, Specialarbejderforbundet i Danmark (SiD), Sterling European Kommanditaktieselskab, Sun-Air of Scandinavia A/S og Association of Travel Managers in Denmark.

Af høringssvarene fremgår følgende:

De Samvirkende Invalideorganisationer er generelt meget tilfredse med Kommissionens forslag, som man finder vigtigt. Især ser man forslaget om solidarisk dækning af ekstraudgifter for mennesker med handicap i forbindelse med flyrejser som et væsentligt fremskridt.

Man mener, at der i artikel 5 om ret til bistand i lufthavne skal indføres et krav om, at ledsagelse skal kunne realiseres uden udgift for den rejsende.

I artikel 7 om kvalitetsstandarder for bistand skal indføres, at disse skal udarbejdes i dialog med handicaporganisationer, der repræsenterer rejsende personer med reduceret mobilitet. De bør også udarbejdes for alle lufthavne med under 2 mio. passagerer årligt, da de samme behov gør sig gældende der, som i store lufthavne.

I bilag I om bistand fra lufthavnene skal tilføjes, at "handling" skal omfatte alle nødvendige hjælpemidler, ikke kun kørestole eller førerhunde, men også fx respirator og rollator m.v. Desuden bør det fremgå, at rejsende skal gives mulighed for at benytte egne hjælpemidler, eksempelvis manuelle og gerne elektriske kørestole, ved afrejse, under transit og ved ankomst.

I bilag II om bistand fra luftfartsselskaber skal indføjes, at rejsende skal gives mulighed for at medtage nødvendige hjælpemidler - eksempelvis to kørestole (én elektrisk og én manuel) - under rejsen. Dette er af væsentlig betydning - én er ikke nødvendigvis dækkende for behovet på destinationen for rejsen.

Bilag II skal tilføjes en formulering om, at den rejsende, med begrundelse i karakteren af den reducerede mobilitet, skal kunne anmode om særligt sædevalg uden ekstra udgift. Endelig skal det tilføjes, at den rejsende altid skal sikres plads ved siden af medrejsende eller ledsagere.

Man gør opmærksom på, at mennesker med reduceret mobilitet ofte vil have særligt behov for hjælp og støtte i selve kabinen, eksempelvis i form af assistance til at komme frem til særlige toiletter og i forbindelse med bespisning m.v.

Erhvervsflyvningens Sammenslutning kan tilslutte sig, at der skal være gode muligheder for handicappede personer til at benytte fly, idet sådanne rejser kan gøres hurtigt og formodentligt mere lempeligt end med tog og bus. Man kan også tilslutte sig, at assistance skal være gratis, og man kan umiddelbart tilslutte sig serviceydelse anført i bilagene.

Man kan ikke acceptere en afgift pålagt luftfartsselskaberne, da man herved efter Sammenslutningens opfattelse ville yde økonomisk støtte til lufthavnene uden hensyn til deres serviceniveau og uden konkurrence mellem dem.

Med henvisning til forslaget artikler om mulighed for at afvise handicappede, der ønsker flytransport, anfører Sammenslutningen, at hvis reservationen sker i god tid, kan der søges en aftale med luftfartsselskabet om en transport, som ellers ikke ville være mulig.

Forbrugerrådet henviser til høringssvaret fra De Samvirkende Invalideorganisationer.

Københavns Lufthavne A/S (CPH) anfører, at de europæiske lufthavne er forpligtet til at have et højt serviceniveau for bevægelseshæmmede, der anvender dem. Lufthavnen har i samarbejde med øvrige europæiske lufthavne udviklet og undertegnet et sæt frivillige retningslinier, som bl.a. indeholder et særligt regelsæt om opfyldelse af bevægelseshæmmedes behov, hvorefter lufthavnene skal sikre, at deres infrastruktur imødekommer behovene.

CPH oplyser, at man har god erfaring med tilvejebringelse af en hensigtsmæssig infrastruktur. Ligesom øvrige europæiske lufthavne er man dog principielt forbeholden over for, at det også skal påhvile lufthavnsoperatøren at tilvejebringe den egentlige passagerassistance til bevægelseshæmmede, og over for, at denne service skal etableres via et centralt system. Den operationelle, juridiske og økonomiske ordning i forbindelse med et sådant system er uhensigtsmæssig. Man mener ikke, at modellen er nødvendig for at sikre assistancen, og at den i sin grundidé strider mod EU-direktivet om ground handling og samtidig indebærer risikoen for at belaste luftfartsselskaber og lufthavnsoperatører yderligere.

Man anfører, at det ikke er undersøgt, om servicekvaliteten kan forbedres ved luftfartsselskabernes egen indsats, og at det ikke er bevist, at den vil blive bedret med et centralt system.

CPH vurderer derfor, at den bedste løsning vil være: 1) at forpligte begge parter til at opfylde deres ansvar, især luftfartsselskaberne mht. deres kontraktlige aftale med passageren; på grund af denne kontrakt bør ansvaret ligge hos luftfartsselskabet, 2) at lovgive mod diskriminerende tiltag i form af opkrævning af betaling fra de bevægelseshæmmede eller nægtelse af transport, 3) at gøre de bevægelseshæmmede opmærksom på deres rettigheder, samt 4) at give luftfartsselskaber og lufthavne mulighed for lokalt samarbejde for at etablere hensigtsmæssige assistanceordninger.

Med hensyn til artikel 5, stk. 1, om ret til bistand i lufthavne og artikel 9 om varsling af behov herfor mener CPH, at luftfartsselskaberne generelt beskytter deres information om passagerer, men at det vil være en forudsætning for succes, at luftfartsselskabernes data om bevægelseshæmmede passagerer overføres til lufthavnene i bookingøjeblikket. I dagens situation giver mindre end halvdelen af de passagerer, der modtager assistance, besked forud om deres behov, og der er risiko for, at dette forværres, hvis ikke dataudvekslingen fungerer særdeles godt. CPH mener ikke, at et centraliseret system vil løse dette problem, og lufthavnene vil få mange klager, mens luftfartsselskaberne reelt ikke har mulighed for at tilskynde deres kunder til at give tidlig besked.

Med hensyn til artikel 6, stk. 2 og 3, om ansvar for bistand i lufthavne, anfører CPH, at eftersom luftfartsselskabernes betaling for ydelse af assistance skal være omkostningsbaseret, vil lufthavnsoperatørerne skulle udføre en aktivitet, der ikke giver dem noget afkast af deres investering, mens luftfartsselskaberne vil være beskyttet mod sådanne investeringer.

Beregningsmodellen for assistanceydelsen er kompleks, og den stadige forandring i sammensætningen af lufttrafikken på en lufthavn gør det efter CPH's opfattelse umuligt at foretage en korrekt fordeling af omkostningerne mellem luftfartsselskaberne. Som følge af den foreslåede fordeling i et centralt system - i forhold til luftfartsselskabernes samlede antal passagerer - vil ruteselskaberne komme til at subsidiere charterselskaberne for at transportere bevægelseshæmmede, som i vid udstrækning er et målmarked for charterselskaberne.

Endelig mener CPH vedrørende artikel 7 om kvalitetsstandarder for bistand, at det i realiteten bliver luftfartsselskaberne, der fastsætter serviceniveauet, da de er brugerne af systemet og således skal betale for denne service. Presset mod luftfartsselskabernes omkostninger vil uundgåeligt føre til et lavt serviceniveau. Hvis lufthavnsoperatøren vælger et dyrere produkt end ønsket af luftfartsselskaberne, vil disse måske nægte at betale, og det centralt organiserede system vil bryde sammen.

SAS oplyser, at selskabet i de senere år har udviklet politik, rutiner og foranstaltninger for at gøre det lettere for personer med reduceret mobilitet at rejse på selskabets fly på samme betingelser som øvrige passagerer. Dette fremgår af de frivillige retningslinier for behandling af flypassagerer, som SAS sammen med andre selskaber har undertegnet. SAS har derfor ingen problemer med at tilpasse sig forslaget.

Principielt mener SAS dog, at regulering af international flytrafik skal ske på globalt niveau gennem den internationale luftfartsorganisation ICAO for at undgå særregler, herunder modstridende sådanne. For øjeblikket arbejdes der såvel i EU som i USA med nye regler, der adskiller sig væsentligt mht. organisering, finansiering og detaljering. Dette gør det yderligere påkrævet at stræbe efter international harmonisering.

Hvad angår Kommissionens forslag, deler SAS grundsynspunktet og hilser det velkommen, at rejsemulighederne kommer til at gælde på alle selskaber.

Man mener dog, at den foreslåede organisering og finansiering forhindrer flyselskaberne i at konkurrere med hinanden om service på dette område. Kommissionens forslag omfatter kun lufthavne med mere end 2 mio. passagerer årligt, hvilket kun er 8 ud af 100 lufthavne i Skandinavien. Herved får selskaberne ikke mulighed for at sikre servicen på storlufthavnene, mens de via deres frivillige retningslinier sikrer den på de øvrige lufthavne. Visse flyselskaber, som er blevet kritiseret for ikke at tilbyde denne service, opererer mest på lufthavne med under 2 mio. passagerer.

SAS mener, at der ud over den service, som lufthavnene organiserer, skal være mulighed for egenhandling i lighed med andre handling-tjenester, på samme eller højere kvalitetsniveau. En sådan særlig mulighed for servicetilvalg bør efter SAS' opfattelse komplettere forslaget. Selskabet nævner her bl.a. kundens mulighed for at vælge højere service og mener, at konkurrence mellem luftfartsselskaberne vil fremtvinge forbedringer i lufthavnenes eget system, mens et enkelt centralt system betyder en monopol-situation. Kunden vil få en mere smidig rejse, hvis luftfartsselskaberne kan udbyde service i hele rejsekæden, og luftfartsselskaberne får lettere ved at tage ansvar for alle passagerer i tilfælde af driftsforstyrrelser.

4. Statsfinansielle, samfundsøkonomiske, miljømæssige og andre konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at ville have sådanne konsekvenser.

5. Nærhedsprincippet

I sit forklarende memorandum nævner Kommissionen, at mange passagerer med nedsat mobilitet rejser mellem medlemslandene og derfor vil have stor nytte af beskyttelse, som er harmoniseret på et højt niveau. Uden harmonisering vil de i bedste fald have forskelligartede rettigheder og i værste fald ingen rettigheder, og de vil derved have svært ved præcist at kende deres rettigheder. Uden harmonisering vil luftfartsselskaberne skulle arbejde under forskelligartede regler og derved imødesæ besværlige procedurer og højere omkostninger.

Regeringen finder på det foreliggende grundlag, at nærhedsprincippet er overholdt, idet en harmoniseret beskyttelse af rettighederne for luftfartspassagerer med nedsat mobilitet bedst kan løses på fællesskabsniveau.

6. Generelle forventninger til andre landes holdninger.

Forslaget blev præsenteret på Rådsmøde (transport, telekommunikation og energi) den 20. april 2005, hvor Rådet noterede sig Kommissionens forslag. Det britiske EU-formandskab stiler mod en fælles tilgang på det kommende Rådsmøde, idet man afventer Europa-Parlamentets holdning.

7. Regeringens foreløbige generelle holdning.

Den danske regering er umiddelbart generelt positivt indstillet over for forslaget fra Kommissionen, idet man er enig i hovedprincippet om, at personer, der af den ene eller anden grund er bevægelseshæmmede, bør have samme mulighed som alle andre for at rejse med fly.

8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg.

Forslaget blev forelagt Folketingets Europaudvalg den 15. april 2005 til orientering.