



Dato 23-09-2015
J. nr. 2015-3603

Rådsmødet (Transport, Telekommunikation og Energi)

den 8. oktober 2015

SAMLENOTAT



Indhold

Side 2/39

Dagsordenspunkt 1: Forslag til ændring af direktiv 2012/34/EU om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (omarbejdning) for så vidt angår åbning af markedet for indenlandsk passagertransport med jernbane og forvaltning af jernbaneinfrastrukturen. (Markedsåbningsdirektivet).....	3
Dagsordenspunkt 2: Forslag til ændring af forordning (EF) nr. 1370/2007 for så vidt angår åbning af de nationale markeder for personbefordring med jernbane. (PSO-forordningen)	19
Dagsordenspunkt 3: Kommissionens Hvidbog – En køreplan for et fælles europæisk transportområde – mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem.....	34
Dagsordenspunkt 4: Investeringer på transport- og infrastrukturuområdet under den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI)	38



Dagsordenspunkt 1: Forslag til ændring af direktiv 2012/34/EU om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (omarbejdning) for så vidt angår åbning af markedet for indenlandsk passagertransport med jernbane og forvaltning af jernbaneinfrastrukturen. (Markedsåbningsdirektivet)

KOM (2013) 29

Revideret notat

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 30. januar 2013 sine forslag i fjerde jernbanelokalepakke, herunder forslag til ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012. Det overordnede mål med pakken er at nå ét fælles europæisk jernbaneområde (SERA), der gennem øget konkurrence forventes at gøre jernbanetransport mere attraktiv, så den kan konkurrere med andre transportformer.

Forslaget om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 vedrører to spørgsmål 1) styrkelse af infrastrukturforvalterens forvaltning med henblik på at sikre lige adgang til infrastrukturen, og 2) åbning af markedet for indenlandsk passagertransport.

Med forslaget om ændring af dir. 2012/34/EU forventer Kommissionen at afhjælpe de adgangsbarrierer, som Kommissionen mener knytter sig til infrastrukturforvalterens opgaver og manglende åbning af markedet for national passagertransport.

Hvis forslaget blev indført i den form Kommissionen har foreslået, vil det få konsekvenser for dansk ret, da der ville skulle ske en ressortændring af ejerskabet DSB.

For så vidt angår adgang til markedet findes der ikke adgangsbarrierer for operatører, der vil køre persontogtrafik i Danmark, da enhver operatør med de rette tilladelser siden 2000 har kunnet drive persontogtrafik i Danmark.

Det er vigtigt for Danmark, at den danske model – hvor Banedanmark som styrelse administrerer infrastrukturen, og DSB som selvstændig offentlig virksomhed under Transportministeriet driver jernbanevirksomhed - kan opretholdes.

Der blev tildelt mandat i Folketingets Europaudvalg den 28. maj 2014. Forhandlingerne i ministerrådets transportarbejdsgruppe blev indledt under italiensk formandskab i andet halvår af 2014 og fortsatte under det lettiske formandskab i foråret 2015, hvor det ikke lykkedes at skabe tilstrækkelig opbakning til at komme i mål med en generel indstilling på forslaget. I stedet blev en samlet fremskridtsrapport for både PSO- og markedsåbningsforslaget



behandlet på rådsmødet den 11. juni 2015. Det luxembourgiske formandskab har oplyst, at man sigter efter at opnå generel indstilling på rådsmødet den 8. oktober 2015.

Side 4/39

2. Baggrund

Kommissionen har den 30. januar 2013 fremsendt forslag om Europa-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/34/EU af 21. november 2012 om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde, for så vidt angår åbning af markedet for indenlandsk passagertransport med jernbane og forvaltning af jernbaneinfrastrukturen, KOM (2013) 29. Forslaget er en del af 4. jernbanepakke. Forslaget er oversendt til Rådet den 4. februar 2013 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 91 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294.

Kommissionen fremlagde i sin hvidbog fra 2011 sin vision for et fælles europæisk jernbaneområde (Single European Railway Area, SERA) med et indre jernbanemarked, hvor europæiske jernbanevirksomheder kan udbyde tjenester uden unødvendige tekniske og administrative hindringer.

Kommissionen konstaterer, at selvom der igennem de seneste ti år er kommet tre lovgivningsmæssige "jernbanepakker", der gradvis har åbnet de nationale markeder og gjort jernbanerne mere konkurrencedygtige og interoperable på EU-plan, er jernbanernes andel af transporten inden for EU fortsat beskeden.

Kommissionen mener, at lige adgang til infrastrukturen bør opnås ved at fjerne interessekonflikter, der påvirker infrastrukturforvalterens beslutninger vedrørende markedsadgang, og afskaffe den mulighed for krydssubsidiering, som findes i integrerede strukturer.

Kommissionens holdning er, at når markedet for indenlandsk passagertransport i mange medlemsstater er lukket for konkurrence, begrænses markedets udvikling og der skabes forskelle mellem de medlemsstater, der har åbnet deres markeder, og dem, der ikke har.

3. Formål og indhold

Kommissionens formål med forslaget er at sikre lige adgang til infrastrukturen gennem en styrkelse af infrastrukturforvalterens forvaltning samt at åbne markedet for indenlandsk passagertransport med sigte på at intensivere konkurrencen, således at der opnås flere og bedre passagertjenester.

¹ "En køreplan for et fælles europæisk transportområde – mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem" KOM(2011)144



Kommissionen fokuserer i dette direktivforslag på at løse de hindringer, der efter Kommissionens vurdering relaterer sig til infrastrukturforvalterens forvaltning og adgangen til markedet for indenlandsk passagertransport.

Styrkelse af infrastrukturforvalterens forvaltning med henblik på at sikre lige adgang til infrastrukturen

Kommissionen vil med forslaget fjerne interessekonflikter, der påvirker infrastrukturforvalterens beslutninger vedrørende markedsadgang, og afskaffe den mulighed for krydssubsidiering, der findes i integrerede virksomheder. Herudover vil Kommissionen med forslaget sikre, at alle infrastrukturforvalterens funktioner forvaltes på en konsekvent måde.

Forslaget indebærer, at alle infrastrukturforvalterens opgaver og funktioner skal samles hos infrastrukturforvalteren.

Forslaget indebærer samtidig, at infrastrukturforvalteren institutionelt skal holdes adskilt fra en jernbanevirksomhed, idet Kommissionen foreslår, at det forbydes, at den samme juridiske eller fysiske person får ret til at kontrollere eller øve indflydelse på en infrastrukturforvalter og en jernbanevirksomhed samtidig. Kommissionen udelukker dog ikke, at en medlemsstat er ejer af begge retlige enheder, hvori kontrollen skal udøves af offentlige myndigheder, der er adskilte og retligt forskellige fra hinanden.

Forslaget åbner imidlertid mulighed for, at vertikalt integrerede virksomheder, herunder dem med en holdingstruktur, kan opretholde deres ejerskab af infrastrukturforvalteren. Det præciseres dog, at dette kun er tilladt, hvis der opfyldes en række betingelser, der sikrer, at infrastrukturforvalteren har reel beslutningskompetence for alle sine funktioner. Desuden foreslåes det, at dette skal sikres ved stærk og effektiv beskyttelse af infrastrukturforvalterens uafhængighed.

Kommissionen skal ifølge forslaget efter anmodning eller på eget initiativ træffe afgørelse om infrastrukturforvalterens uafhængighed i de integrerede virksomheder. Forslaget indebærer, at medlemsstaterne kan begrænse adgangsrettighederne for jernbaneoperatører, der indgår i vertikalt integrerede selskaber, hvis Kommissionen ikke er i stand til at bekræfte, at de beskyttelsesforanstaltninger, der skal sikre infrastrukturforvalterens uafhængighed er blevet effektivt gennemført. Det foreslås endvidere, at tilsynsorganerne (i Danmark Jernbanenævnet) skal føre tilsyn udover den kontrol, som Kommissionen skal føre.

For så vidt angår integrerede jernbanevirksomheder, lægger forslaget op til, at tilsynsorganerne skal godkende afgørelser truffet af infrastrukturforvalterens bestyrelse vedrørende visse personalemæssige forhold fx vedrørende ansættelser på direktionniveau.



Det foreslås, at Kommissionen senest den 31. december 2024 skal vurdere, hvorvidt der fortsat består diskriminerende praksis eller andre former for konkurrenceforvridning i relation til infrastrukturforvaltere, der indgår i en integreret virksomhed. Hvis det er relevant, fremsætter Kommissionen forslag til ny lovgivningsmæssige foranstaltninger.

Kommissionen vil med forslaget endvidere styrke koordinationen mellem infrastrukturforvalterne og jernbaneoperatørerne for bedre at imødekomme markedsbehovene og styrke det grænseoverskridende samarbejde mellem infrastrukturforvalterne.

Forslaget indebærer derfor, at der skal nedsættes et koordinationsudvalg. Formålet er at sikre en god koordination mellem infrastrukturforvalteren og de brugere af nettet, som berøres af infrastrukturforvalterens afgørelser, herunder ansøgere, repræsentanter for passagerer og brugere af godstransport samt regionale og lokale myndigheder. Forslaget indeholder en beskrivelse af, i forbindelse med hvilke spørgsmål infrastrukturforvalteren bør søge rådgivning hos brugerne, bl.a. vedrørende deres behov for udvikling af infrastrukturen, præstationsmål, tildeling og afgifter.

Forslaget indebærer desuden, at der skal oprettes et forum for samarbejde mellem infrastrukturforvaltere på tværs af grænserne med henblik på at udvikle det europæiske jernbanenet. Dette omfatter samarbejde om etableringen af hovednetkorridorer, godstogskorridorer og gennemførelse af udbygningsplanen for European Rail Traffic Management System (ERTMS). I forslaget gøres der også rede for den rolle, dette netværk skal spille i forbindelse med overvågningen af infrastrukturforvalternes præstationer med henblik på at forbedre kvaliteten af de tjenester, der udbydes af infrastrukturforvaltere.

Åbning af markedet for indenlandsk passagertransport

Forslaget indebærer, at markedet for national passagertransport åbnes. Der findes ikke adgangsbarrierer for operatører, der vil køre persontogtrafik i Danmark, da enhver operatør med de rette tilladelser siden 2000 har kunnet drive persontogtrafik i Danmark.

Åbningen af markedet skal sikre europæiske jernbanevirksomheders ret til adgang til at udføre indenlandsk passagertransport. Som følge af dette får medlemsstaterne mulighed for at begrænse retten til adgang til at udføre indenlandske passagertransporter, hvis udøvelsen af denne ret vil skabe ubalance i den økonomiske ligevægt i en kontrakt om offentlig tjeneste. Som det i de gældende EU-regler er tilfældet med hensyn til internationale tjenester, vil tilsynsorganet (Jernbanenævnet) få ansvaret for at vurdere, om en indenlandsk tjeneste vil skabe ubalance i den økonomiske ligevægt i en kontrakt om offentlig tjeneste, i overensstemmelse med fælles procedurer og kriterier.



For at sikre at passagererne fortsat drager fordel af netværkseffekter, foreslår Kommissionen endvidere at give medlemsstaterne mulighed for at indføre fælles information og integrerede billetsystemer for alle jernbanevirksomheder, der varetager indenlandsk passagertransport. Hvis dette indføres, skal det indføres på en måde, så konkurrencen ikke forvrides. Derudover foreslår Kommissionen regler om at jernbanevirksomheder skal pålægges at indføre koordinerede beredskabsplaner i tilfælde af større driftsafbrydelser i forhold til at yde den assistance, der følger af passagerrettighedsforordningens (1371/2007/EF) art. 18 (regler om assistance ved forsinkelse, herunder pligt til forplejning, indkvartering, erstatningstransport osv.).

Kommissionen foreslår frister i forbindelse med ansøgning om kapacitet til passagertransport og tilsynsorganets (Jernbanenævnet) behandling af sager om den potentielle økonomiske betydning i kontrakter om offentlig servicetrafik.

Det foreslås, at Kommissionen senest d. 31. december 2024 skal evaluere indvirkningen af det foreslåede direktiv, og at Kommissionen kan foreslå ny lovgivning såfremt forslaget ikke har virket som forventet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har vedtaget deres 1. læsning d. 26. februar 2014.

I forhold til forslaget om adskillelse mellem infrastrukturforvalter og jernbanevirksomhed mener Europa-Parlamentet, at infrastrukturforvalteren skal kunne indgå samarbejdsaftaler med en enkelt eller flere jernbanevirksomheder på én bestemt strækning eller på en bestemt del af nettet, så længe disse indgås på ikke-diskriminerende og gennemsigtigt måde.

Europa-Parlamentet støtter forslaget om integrerede jernbanevirksomheder.

Europa-Parlamentet lægger vægt på, at en åbning af markedet ikke må medføre negative konsekvenser for arbejdstagerne i jernbanebranchen, herunder foreslår de, at jernbanevirksomheder ikke skal kunne tildeles en licens, medmindre de forpligter sig til at overholde gældende overenskomster.

Europa-Parlamentet mener, at muligheden for at begrænse adgangen til nettet, ikke alene bør afhænge af, om der skabes ubalance i en aftale om PSO-trafik, men at der bør indføres en række andre kriterier. Europa-Parlamentet åbner endvidere op for, at muligheden for at begrænse adgangen i visse tilfælde udvides og i andre tilfælde indskrænkes.

Europa-Parlamentet fremfører endvidere, at medlemsstaterne ikke bør forpligtes til at give adgang til jernbanevirksomheder uden for EU medmindre, der gælder en gensidig forpligtelse.



Europa-Parlamentet foreslår, at alle aktører på jernbaneområdet forpligtes til at indgå i et fælles informations- og billetsystem.

Side 8/39

Europa-Parlamentet foreslår endvidere, at Kommissionen forpligtes til at fremsætte lovgivningsinitiativer vedrørende et fælles europæisk tilsynsorgan, der skal erstatte det europæiske netværk af tilsynsorganer.

Herudover foreslår Europa-Parlamentet flere opgaver til infrastrukturforvalternetværket og til tilsynsorganerne samt det europæiske netværk af tilsynsorganer.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at målene om et ægte indre marked, der fremgår af traktatens artikel 58, 90 og 100, også gælder jernbaner inden for rammerne af en fælles EU-transportpolitik.

Det er Kommissionens holdning, at tiltag i de enkelte medlemsstater ikke i sig selv kan sikre sammenhæng på EU's jernbanemarked og gøre noget ved den divergerende fortolkning af lovgivningen, når problemets kerne ifølge Kommissionen er, at nationale regler stadig består, og at nationale institutioner ikke fungerer optimalt og derved virker som barrierer for det indre marked. Kommissionen søger gennem tiltag på EU-plan at sikre konsekvent gennemførelse af gældende EU-ret på jernbaneområdet, som bør føre til oprettelse af det fælles europæiske jernbaneområde uden unødvendige administrative og tekniske barrierer.

Regeringen finder, at nærhedsprincippet er overholdt. Regeringen vurderer overordnet, at videreudvikling af et fælles europæisk jernbanemarked bedst opnås ved hjælp af ensartede regler og vilkår, der fastsættes på EU-niveau fremfor fastsættelse heraf på nationalt niveau.

6. Gældende dansk ret

Direktivet regulerer et område, der er omfattet af lov om DSB og lov om jernbane med tilhørende bekendtgørelser.

7. Konsekvenser

Såfremt varetagelsen af statens ejerskab til DSB vil skulle overføres til et andet ministerium end Transport- og Bygningsministeriet vil der skulle ske en resortændring bl.a. gennem en kongelig resolution, dette vurderes dog ikke i sig selv at føre til flere udgifter for staten. Med det aktuelle kompromisforslag kan Transport- og Bygningsministeriet dog fortsætte sit ejerskab af Banedanmark og DSB.



Regeringen vil i takt med forhandlingerne undersøge nærmere, om en vedtagelse af forslaget vil medføre behov for ændringer i lov om DSB og lov om jernbane med tilhørende bekendtgørelser, herunder konsekvenserne af forslagets bestemmelser om koordinationsudvalg og et europæisk netværk af infrastrukturforvaltere.

Der skønnes hverken at være væsentlige erhvervsøkonomiske, samfundsøkonomiske eller statsfinansielle konsekvenser forbundet med forslaget. For så vidt angår sidstnævnte vurderes en evt. øget mængde af opgaver til Jernbanenævnet dog at medføre administrative merudgifter. Nærmere bestemt tildeles Jernbanenævnet med det foreliggende kompromisforslag beføjelser til at føre tilsyn med overholdelsen af kravene til infrastrukturforvalterens essentielle funktioner; organisatoriske og beslutningsmæssige uafhængighed; uvildighed i forhold til trafikstyring og langsigtede planlægning af vedligeholdelsesprojekter; samt indgåelse af samarbejdsaftaler. Det forventes dog ikke, at merudgifterne vil overstige bagatelgrænsen, da hovedparten af disse tilsynsopgaver er knyttede til problemer i vertikalt integrerede skrukturer, og derfor ikke skønnes at blive relevante i en dansk kontekst. Disse forhold vil dog løbende blive vurderet. Eventuelle merudgifter afholdes inden for de eksisterende rammer.

8. Høring

Forslaget blev sendt i høring den 7. februar med frist den 6. marts 2013 i EU-specialudvalget for transport samt til følgende organisationer: Aarhus Letbane I/S, DNV KEMA, Lloyds, Aktins Danmark A/S, NIRAS samt Siemens A/S og Jernbanenævnet.

Følgende høringssvar er modtaget.

DSB:

”DSB gør opmærksom på, at forslaget til artikel 7 om institutionel adskillelse af infrastrukturforvalteren efter DSB’s opfattelse indebærer en udfordring for indretningen i Danmark, hvor såvel DSB som Banedanmark er ejet af Transportministeriet. Ifølge artikel 7, stk. 3 kan to forskellige offentlige myndigheder, som er adskilte og retligt forskellige fra hinanden udøve kontrol over henholdsvis infrastrukturforvalter og jernbanevirksomhed. Det fremgår derimod ikke som en mulighed, at samme juridiske person, i Danmarks tilfælde Transportministeriet, kan udøve kontrol over henholdsvis infrastrukturforvalter og jernbanevirksomhed.

Forslaget til artikel 7, stk. 5 indebærer en forskelsbehandling mellem de medlemsstater, hvor infrastrukturforvalteren tilhører en vertikalt integreret virksomhed på tidspunktet for direktivets ikrafttræden og de medlemsstater, der som Danmark har adskilt infrastrukturforvalter og jernbanevirksomhed på



tidspunktet for direktivets ikrafttræden. Det er således alene førstnævnte, der har mulighed for at bevare en sådan struktur, mens medlemsstater, der efterfølgende skulle beslutte sig for sådan en struktur, ikke har mulighed for at indføre den.

Ifølge forslaget til artikel 7c, stk. 3 kan medlemsstater under visse betingelser begrænse adgangsrettighederne i artikel 10 over for jernbanevirksomheder, der indgår i vertikalt integrerede virksomheder, herunder hvor Kommissionen bestemmer, at den pågældende infrastrukturforvalter ikke opfylder kravene til institutionel adskillelse i direktivet. DSB føler sig ikke overbevist om, at den her skitserede tilgang for alvor sikrer lige og fair konkurrence, blandt andet fordi det ikke synes dækkende, at Kommissionen alene skal tage højde for organiseringsstruktur i vurderingen af, om at der ikke forekommer ulige vilkår eller konkurrenceforvridning. Nationale operatører bør derfor sikres en høringsret eller en anden form for inddragelse i Kommissionens beslutningsprocedure. Endvidere er det ikke helt klart, hvorvidt andre operatører kan anke Kommissionens afgørelse.

I forslaget til artikel 11 er der mulighed for, at medlemsstaterne kan begrænse adgangsrettighederne i artikel 10 stk. 2, når det vil medføre en ubalance i den økonomiske ligevægt i kontrakter om offentlig tjeneste. De nationale tilsynsorganer træffer afgørelse, om der vil opstå en sådan ubalance. Der består en adgang til at søge om fornyet behandling af tilsynsorganerne, men det er uklart, om der er yderligere muligheder for at anke afgørelsen.”

DI Transport:

”DI Transport er positivt indstillet til Kommissionens forslag, der har til formål at sikre lige adgang til jernbaneinfrastrukturen og åbne markedet for indenlandsk passagertransport med henblik på at intensivere konkurrencen, og dermed skabe grobund for passagervækst. Forslaget forventes også at medvirke til at skabe bedre vilkår for udviklingen på markedet for jernbanegods. Det er DI Transports vurdering, at den tilstand som Kommissionen efterstræber, i al væsentlighed er gennemført i Danmark. Der er dog to forhold i forslaget som efter DI Transports opfattelse bør have særlig opmærksomhed i det videre forløb.

Dels det forhold, at Kommissionen ifølge forslaget accepterer, at der ikke nødvendigvis skal sikres fuld organisatorisk / institutionel adskillelse mellem infrastrukturforvalter og jernbanevirksomhed. I stedet accepterer Kommissionen med forslaget vertikalt integrerede strukturer, herunder holding-lignende strukturer. Selv om Kommissionen i den sammenhæng opstiller en række regler og kriterier for at modvirke eventuel favorisering og krydssubsidiering mellem deraf forbundne enheder, bør der i det videre forløb være stor opmærksomhed på at tilsikre, at mod-foranstaltningerne kan virke i praksis.



Kommissionen foreslår endvidere en bestemmelse, der skal give medlemsstaterne mulighed for at begrænse adgangen til markedet, såfremt hensynet til kontrakter om offentlig service betinger det. DI Transport er enig i, at det skal være muligt at tage sådanne hensyn, hvor det økonomiske grundlag for den offentlige service reelt betinger det. Tilsynsorganet (i Danmark, Jernbanenævnet) tildeles ansvaret for at vurdere, om en given adgang til markedet skaber økonomisk ubalance i forhold til den offentlige tjeneste. Det er vigtigt, at en sådan adgangsbegrænsende hjemmel ikke kan udnyttes mod sin hensigt. Der bør efter DI Transports opfattelse derfor stilles stærke krav til at gennemføre begrænsninger i adgangen.”

Jernbanenævnet

Jernbanenævnet bemærker indledningsvist, at forslaget til nye EU-regler indeholder nye funktioner og beføjelser til Jernbanenævnet. En forsvarlig implementering og kommende opgaveløsning forbundet hermed indebærer et væsentligt behov for øget ressourcetilførsel til nævnet.

Nævnet har derudover følgende bemærkninger:

”Artikel 3, nr. 2:

Bestemmelsen definerer begrebet ”infrastrukturforvalter”: Det er uklart, hvorvidt drift af servicefaciliteter for jernbanevirksomheder er omfattet af den foreslåede definition. Servicefaciliteter for jernbanevirksomheder leveres eksempelvis af de danske kombiterminaler i Taulov, Høje Tåstrup og Padborg. Der er således behov for en præcisering, som afklarer, hvorvidt drift af servicefaciliteter som disse er omfattet af direktivets definition af infrastrukturforvaltning.

Artikel 3, nr. 31:

Bestemmelsen indfører en definition af begrebet ”vertikalt integreret virksomhed”: Definitionen synes alene at være knyttet til ejerskab mellem de nævnte virksomheder på jernbaneområdet.

Da en virksomheds styring og kontrol med en anden virksomhed kan eksistere uden tilstedeværelsen af ejer-relation (eksempelvis via fondskonstruktioner), bør det overvejes, om definitionen eventuelt bør ændres de 3 steder i bestemmelsen, hvor det at være ”ejer” er anført som det eneste og afgørende kriterium.

I stedet kunne man eventuelt som afgørende kriterium anføre, hvorvidt samme person eller samme personer er beføjet, direkte eller indirekte, til at udøve kontrol mellem de omhandlede virksomheder. Dette vil svare til den måde, man definerer vertikalt integrerede virksomheder, f.eks. efter direktiv 2009/72 om elsektoren, samt efter direktiv 2009/73 om gas-sektoren.

Imod den foreslåede definition kan også anføres, at der ikke til alle former for



ejerskab er knyttet kontrolmulighed. Spørgsmålet er derfor, om det er unødvendigt vidtgående, at direktivets krav til vertikalt integrerede virksomheder finder anvendelse ved en hver form for ejerskab mellem de omhandlede virksomheder. Fastholdes ejerskab som afgørende kriterium på trods af det anførte, kunne man eventuelt fastsætte en bagatelgrænse svarende til en bestemt procentsats, hvor ejerskab normalt må formodes ikke at medføre kontrolmulighed

Artikel 7a

Bestemmelsen har sammenhæng med det oven for omtalte forslag (artikel 3, nr. 31) om at indføre det nye begreb ”vertikalt integreret virksomhed”. Indledningsvist bemærkes, at Jernbanenævnet oven for har påpeget behovet for ændringer af selve definitionen af det nævnte nye begreb. Derudover bemærkes blot, at kravene i artikel 7a til separation af de i bestemmelsen nævnte vertikalt integrerede virksomheder forekommer meget restriktive – og muligvis vanskelige at efterleve i praksis.

Det nationale tilsynsorgan – dvs. for Danmarks vedkommende Jernbanenævnet – skal som det fremgår af forslagets stk. 5. (jf. det neden for omtalte forslag til artikel 7c, stk. 5) føre kontrol med overholdelsen af kravene i bestemmelsen. Heri vil ligge en særdeles ressourcekrævende funktion, som der ikke er taget højde for i Jernbanenævnets nuværende situation.

Artikel 7b, stk. 3, 3. afsnit:

Efter denne bestemmelse indføres en helt ny funktion for det nationale tilsynsorgan.

Efter den foreslåede bestemmelse skal tilsynsorganet generelt godkende afgørelser truffet af infrastrukturforvalterens bestyrelse vedrørende udnævnelse og forlængelse af mandatet for medlemmerne af direktionen for infrastrukturforvalterne, disses arbejdsvilkår og mandatets ophør. Det er næppe hensigtsmæssigt til en regulatory body at indføre en sådan funktion, der vil få karakter af behandling af personalemæssige sager.

Hvis tilsynsorganet skal have en kontrolfunktion i denne relation, kunne man nøjes med klageadgang til tilsynsorganet som nævnt i forslaget til artikel 7 c, stk. 5 (omtalt neden for). Tilsynsmyndigheden kunne i givet fald føre kontrol med, hvorvidt der foreligger interessekonflikter, dvs. træffe afgørelser vedrørende habilitet. Det skal dog understreges, at dette også for Jernbanenævnets vedkommende vil være en ny opgave.

Artikel 7 c, stk. 5:

Også denne bestemmelse vil medføre nye opgaver for det nationale tilsynsorgan – dvs. for Danmarks vedkommende Jernbanenævnet. Efter denne bestemmelse drejer det sig om opgaven at påse overholdelsen af de foreslåede nye bestemmelser i artikel 7a og 7b.



Det er Jernbanenævnets generelle opfattelse, at klageadgangen til det nationale tilsynsorgan i medlemsstaterne typisk er en hensigtsmæssig måde at sikre, at direktivreglerne i praksis kommer til at virke i overensstemmelse med de overordnede formål. Det forudsætter imidlertid, at medlemsstaternes tilsynsorganer også er udstyret med de fornødne formelle beføjelser til at få gennemtvunget sine beslutninger og afgørelser. Det er således efter Jernbanenævnets opfattelse i Danmarks interesse, at alle medlemsstaternes tilsynsorganer er udstyret med de fornødne retlige beføjelser i deres respektive lande.

Der synes i direktivet at mangle en forpligtelse for medlemsstaterne til at udstyre deres respektive tilsynsorganer med beføjelse til at få gennemtvunget sine beslutninger og afgørelser over for både virksomheder og kompetente nationale beslutningsorganer.

Artikel 7, d, stk. 1:

Tilsynsorganets deltagelse i det i bestemmelsen nævnte koordinationsudvalgs møder som observatør er efter Jernbanenævnets opfattelse hensigtsmæssigt i forhold til tilsynsfunktionen. Igen må det imidlertid for Jernbanenævnets vedkommende understreges, at også dette er en ny opgave for nævnet.

Artikel 10, e, stk. 2:

Bestemmelsen vedrører jernbanevirksomheders ret til at medtage passagerer fra én station til en anden. Der er behov for en nærmere definition af, hvad der forstås ved det i bestemmelsen nævnte begreb "infrastruktur, der forbinder servicefaciliteter".

Artikel 11, stk. 2:

Bestemmelsen vedrører tilsynsorganets afgørelser vedrørende spørgsmålet om ubalance i den økonomiske ligevægt i kontrakter om offentlig tjeneste. Bestemmelsen fastsætter en tidsfrist på 1 måned efter modtagelsen af ansøgningen - inden for hvilken tilsynsorganet skal have truffet afgørelse.

Det skal kraftigt understreges, at denne tidsfrist ikke vil være mulig at overholde. Der er tale om en kompleks sagsbehandling, hvor det for det første skal fastlægges, hvilke oplysninger, der skal rekvireres til brug for bedømmelsen. Når dette er sket, vil der gå yderligere tid, før oplysningerne foreligger. Herefter vil oplysningerne typisk være undergivet partshøringspligt efter forvaltningsloven (jf. § 19), hvilket nødvendiggør høring og fastsættelse af frist for partshøringsvar. I forbindelse med partshøringsprocessen kan der fremkomme nye relevante oplysninger fra en part, som fordrer ny partshøring af en anden part.

Hertil kommer, at selve dataindsamlingen og vurderingen af det grundlag, der skal lede hen til nævnets afgørelse om ubalance i den økonomiske ligevægt er en kompleks og ressourcekrævende opgave.



Der bør derfor ikke være tale om nogen absolut frist, da det vil kunne påføre tilsynsorganet erstatningsansvar og/eller føre til forceret og ulovlig/uforsvarlig sagsbehandling.

Tidsfristen der med direktiv 2012/34 artikel 11 pkt. 2 er fastsat hertil (".. senest seks uger fra modtagelsen af relevante oplysninger") bør derfor fastholdes. Såfremt en vejledende frist skal angives, da bør denne være på mindst 4 måneder.

Artikel 11, stk. 3:

Bestemmelsen handler om den situation, hvor tilsynsorganet konkluderer, at der vil opstå ubalance i den økonomiske ligevægt i en kontrakt om offentlig tjeneste.

Opgaven med hensyn til at træffe den nævnte type afgørelser ligger allerede i for international personbefordring ved jernbane hos det nationale tilsynsorgan (her Jernbanenævnet) - og er allerede i det udgangspunkt en vanskelig og kompleks opgave.

Det nye ved denne bestemmelse er, at tilsynsorganet – når der konstateres ubalance - skal fremsætte forslag om ændringer i togtjenerne med henblik på at undgå ubalance. Dette indebærer for det første, at opgaven for tilsynsorganet i denne relation bliver væsentlig mere kompliceret og ressourcekrævende, hvis der som foreslået skal være pligt til at undersøge et ubestemt antal alternative muligheder. Det indebærer også at tilsynsorganet vil skulle løse opgaver af tilnærmelsesvis ren togdriftsplanlægningsmæssig karakter, hvilket Jernbanenævnet ikke finder hensigtsmæssigt.

Jernbanenævnet er ikke i udgangspunktet udstyret med hverken de fornødne kompetencer eller de fornødne ressourcer til at skulle varetage en sådan funktion. Det samme må formodes at gælde for andre tilsynsorganer i de øvrige medlemsstater.

Det betyder også en helt ny funktion for tilsynsorganet (her Jernbanenævnet), som ikke hidtil har skullet spille en rolle med hensyn til, hvorledes togtkøreplanerne udformes. Det vil nødvendigvis lede til uklarhed i forhold til placeringen af denne opgave hos de nationale jernbanemyndigheder.

Jernbanenævnet foreslår derfor, at sidste del af stk. 3 (fra "Hvis tilsynsorganet ..." til "... opfyldt") helt udgår. Bevares den nævnte del af bestemmelsen, bør ordet "skal" ændres til "kan". På det grundlag vil tilsynsorganet i givet fald selv kunne vælge, om denne vil foreslå alternative løsninger.

Artikel 38, stk. 4:

Bestemmelsen indebærer endnu en ny opgave for medlemsstaternes tilsynsorgan.

Det drejer sig her om at sikre underretning af myndigheder og jern-



banevirksomheder om ansøgninger om infrastrukturkapacitet med henblik på national passagertransport. Opgaven på tilsvarende måde at underrette i tilfælde af ansøgninger om international personbefordring på jernbane ligger allerede i dag i Jernbanenævnet.

Hvis denne nye funktion indføres, bør den ledsages af en forpligtelse for medlemsstaterne til at udstyre det respektive tilsynsorgan med beføjelsen til at meddele pålæg om udlevering af oplysninger fra både medlemsstatens kompetente myndighed(er) og jernbanevirksomheder. I modsat fald vil der kunne opstå situationer, hvor tilsynsorganet ikke kan løfte opgaven i praksis.

Endelig indeholder bestemmelsen en absolut frist for underretning på 5 dage. Henset til Jernbanenævnets meget begrænsende sekretariatsbemanding er der tale om en unødvendigt kort frist, som f.eks. vil kunne være umulig at overholde i forbindelse med ferie, helligdage m.v.. Fristen bør være mindst 10 hverdage, jf. § 3, stk. 5, i Transportministeriets bekendtgørelse nr. 550 af 27. maj 2011 om international personbefordring.”

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det italienske formandskab indledte behandlingen af forslaget i juli 2014. På rådsmødet den 3. december 2014 blev en fremskridtsrapport om forslaget, samt om PSO-forslaget, behandlet.

Det lettiske formandskab udarbejdede i forlængelse af fremskridtsrapporten en række ændringsforslag, som blev behandlet på rådsmødet den 13. marts 2015, hvor sagen var på dagsorden til politisk drøftelse.

Herefter fremlagde det lettiske formandskab et nyt kompromisforslag med målet om at opnå en generel indstilling. Det lykkedes imidlertid ikke at skabe tilstrækkelig opbakning og fremdrift i forhandlingerne, hvorfor en ny fremskridtsrapport i stedet blev behandlet på rådsmødet den 11. juni 2015.

Under forårets forhandlinger lykkedes det at fjerne bestemmelsen, der betød, at infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder ikke kunne være ejet eller kontrolleret af samme ministerium eller et andet offentligt organ, For Danmark er det afgørende, at denne bestemmelse er taget af bordet.

Et centralt emne i forårets forhandlinger var særligt idéen om sidestilling af de eksisterende organisationsformer i jernbanesektoren, hvor de institutionelt adskilte strukturer og de forskellige former for vertikalt integrerede strukturer underlægges samme krav i forhold til infrastruktur forvalterens uafhængighed. Blandt andet stilles der forslag om at fastlægge en række ”væsentlige funktioner” gældende for alle organisationsformer, hvor infrastrukturforvalterens uafhængighed ikke kan kompromitteres.



Danmark og en række andre lande har i denne sammenhæng udtrykt en vedvarende bekymring for overregulering af lande med separerede strukturer. Danmark kan ikke tilslutte sig, at lande med en adskilt struktur, som Danmark med Banedanmark og DSB, vil skulle underlægges yderligere regulering, som kun medfører unødigt bureaukratisering, administrative byrder og uklarheder, og har følgelig arbejdet for, at reglerne kun indføres i det omfang, de tilfører merværdi. Eksempelvis var en bekymring, om de ”væsentlige uafhængige funktioner” kunne fortolkes som en begrænsning af medlemslandenes prærogativ i fastlæggelsen af rammerne for infrastrukturafgifter.

Dertil var et vedvarende spørgsmål tilsynsorganets rolle. Danmark har under behandlingen af forslaget udtrykt bekymring for, at tilsynsorganet tillægges yderligere beføjelser, herunder ansættelsesretlige, men ikke nydt stor opbakning til dette synspunkt, da mange lande finder stærk monitorering nødvendig for at sikre et velfungerende marked.

Herudover har spørgsmålet om et fælles informations- og integreret billetsystem været berørt i behandlingen. Et flertal af medlemslandene har givet udtryk for, at det skal være et frivilligt initiativ, som Kommissionen foreslår, fremfor et obligatorisk som Parlamentet har stillet ændringsforslag om. Danmark finder, at det er et interessant initiativ, som dog kræver et separat forslag med konsekvensanalyse fra Kommissionen.

På baggrund af rådsmødet i juni har det luxembourgiske formandskab udarbejdet en ny kompromistekst. Blandt medlemsstaterne er den dominerende opfattelse, at forslaget samlet set er mere afbalanceret end tidligere, og at forhandlingerne bevæger sig i den rigtige retning.

Som kompromisteksten ligger nu, er der skabt større klarhed om opkrævning af infrastrukturafgifter, idet teksten gennemgående refererer til statens retigheder på området.

Kompromisteksten giver endvidere medlemsstaterne frihed til selv at indføre koordinationsmekanismer, hvor de findes relevante, og stiller dermed ikke længere krav om oprettelse af koordinationsudvalg, som flere lande, herunder Danmark, har svært ved at se merværdien i.

Der er imidlertid stadig udestående spørgsmål.

Mest afgørende sker der stadig med kompromisteksten på flere punkter en sidestilling af de eksisterende organisationsformer i jernbanesektoren med overregulering af de institutionelt adskilte strukturer til følge. Danmark arbejder således fortsat sammen med en række andre lande på at undgå overflødig regulering af de institutionelt adskilte strukturer, og finder det rimeligt, at lande med integrerede strukturer skal leve op til en række krav, der fører til den



samme institutionelle uafhængighed mellem operatør og infrastrukturforvalter, som i de adskilte strukturer.

For så vidt angår åbning af markedet for national passagertransport indeholder kompromisforslaget - på foranledning af en enkelt medlemsstat - en undtagelsesbestemmelse, der gør det muligt for medlemsstater at begrænse adgangen til den del af nettet, som der inden den 16. juni 2015 er givet eneret til personbefordring på og, hvor operatøren ikke modtager nogen kompensation for tjenerne. Få medlemsstater, herunder Danmark, har udtrykt betydelig skepsis over for en sådan foranstaltning, som strider mod forslagets formål om at sikre lige og retfærdige vilkår for europæiske jernbanevirksomheder til at udføre indenlandsk passagertransport.

Under tilskyndelse fra lande, der grænser op til tredjelande, omfatter kompromisforslaget desuden en bestemmelse om ekstern reciprocitet, som giver medlemsstaterne mulighed for at begrænse markedsadgangen for operatører fra tredjelande, hvis ikke disse lande selv tilbyder samme adgangsrettigheder. Dette emne vil ligeledes blive drøftet i de forestående forhandlinger.

Tilsynsorganets rolle er desuden fortsat et relevant spørgsmål, som dog kun vies opmærksomhed fra ganske få medlemsstater. Fra dansk side er det imidlertid en hovedprioritet at sikre, at der ikke tildeles yderligere kompetencer, som ligger uden for organets naturlige kompetenceområde.

Formandskabet ventes at sætte sagen på dagsorden til generel indstilling på rådsmødet den 8. oktober 2015.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringens holdning er, at de regler, som Kommissionen foreslår vedrørende adskillelse mellem infrastrukturforvalter og jernbanevirksomhed, og som ville indebære, at varetagelsen af statens ejerskab til DSB ville skulle overføres til et andet ministerium end Transportministeriet, er alt for vidtgående. Regeringen er som udgangspunkt enig i, at det kan resultere i hindringer for lige adgang til markedet, hvis infrastrukturforvalter og jernbanevirksomhed er meget tæt forbundne, og at der derfor bør bakkes op om en juridisk og økonomisk adskillelse.

Regeringen vil dog være særlig opmærksom på, at reglerne om adskillelse ikke kommer til at gå videre end formålet kræver, herunder at den danske model – hvor Banedanmark som en styrelse under Transportministeriet administrerer infrastrukturen, og DSB som selvstændig offentlig virksomhed ejet af staten ved transportministeren driver jernbanevirksomhed - kan opretholdes.

Det forekommer endvidere inkonsistent, at Kommissionen foreslår, at én og samme juridiske person også fremover kan stå som ejer af infrastrukturforvalter og operatør, såfremt dette sker inden for rammerne af en vertikalt integrere-



ret virksomhed, herunder en holding-struktur, som tilfældet er for Deutsche Bahn i Tyskland, hvor både infrastruktur og jernbanevirksomhed efter Kommissionens forslag også fremover vil kunne være ejet af samme holdingselskab under det tyske transportministerium.

Side 18/39

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har været til forhandlingsoplæg i Folketingets Europaudvalg den 28. maj 2014 i forbindelse med rådsmøde (TTE) den 5. juni 2014, hvor der blev givet mandat. Forslaget har desuden været til orientering i Folketingets Europaudvalg den 1. marts 2013, den 3. oktober 2014, den 28. november og den 10. juni 2015.



Dagsordenspunkt 2: Forslag til ændring af forordning (EF) nr. 1370/2007 for så vidt angår åbning af de nationale markeder for personbefordring med jernbane. (PSO-forordningen)

Side 19/39

KOM (2013) 28

Revideret notat

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 30. januar 2013 fjerde jernbanepakke, herunder forslag til ændring af den såkaldte PSO-forordning om de nationale markeder for personbefordring med jernbane.

Forslaget indeholder fælles regler for tildeling af kontrakter om offentlig personbefordring, herunder at kontrakter skal sendes i udbud fra december 2019.

Kommissionen foreslår desuden, at der udarbejdes planer for offentlig personbefordring, hvori der fastsættes mål for den offentlige transportpolitik og udbud. Tilsynsorganet skal overvåge dette. Derudover foreslår Kommissionen, at i de medlemsstater, hvor der ikke findes et velfungerende leasingmarked, skal medlemsstaterne sikre adgang til rullende materiel for interesserede operatører.

Forhandlingerne i ministerrådets transportarbejdsgruppe blev indledt under italiensk formandskab i andet halvår af 2014 og videreført under lettisk formandskab i det første halvår af 2015. Mod hensigten havde formandskabet ikke held med at opnå generel indstilling på forslaget, og i stedet blev en samlet fremskridtsrapport om PSO- og markedsåbningsforslaget behandlet på rådsmødet den 11. juni 2015. Især spørgsmålet om obligatorisk udbud blokerer for enighed og udgør fortsat et kernepunkt i forhandlingerne. Dette til trods har det luxembourgske formandskab oplyst, at man sigter efter at opnå generel indstilling på rådsmødet den 8. oktober 2015.

Der blev tildelt mandat af Folketingets Europaudvalg den 10. marts 2015.

2. Baggrund

Som en del af fjerde jernbanepakke har Kommissionen ved KOM (2013) 28 af 30. januar fremsendt forslag om forslag til ændring af forordning (EF) nr. 1370/2007 for så vidt angår åbning af de nationale markeder for personbefordring med jernbane. Forslaget er oversendt til Rådet den 4. februar i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 91 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Som baggrund for forslaget henviser Kommissionen til hvidbog om fremtidens transportpolitik fra marts 2011, hvor Kommissionen fremfører sin vision for et



fælles europæisk jernbaneområde med et indre jernbanemarked, hvor europæiske jernbaneselskaber kan udbyde deres tjenester uden at være hindret af unødige tekniske og administrative barrierer.

Kommissionen peger desuden på, at der i løbet af det seneste årti er vedtaget tre lovpakker for jernbanesektoren, som har til formål at åbne de nationale jernbanemarkeder og gøre dem mere konkurrencedygtige og kompatible på EU-niveau.

Til trods for EU's lovgivningstiltag er jernbanernes andel af transportmarkedet internt i EU fortsat beskeden.

Kommissionen fremhæver, at langt størstedelen af den indenlandske trafikbetjening ikke foregår på et forretningsmæssigt grundlag, men på baggrund af kontrakter om offentlig trafikbetjening. Eftersom der ikke findes fælles EU-regler om tildelingen af kontrakter om offentlig trafikbetjening, har nogle medlemsstater indført konkurrencebaseret udbud af kontrakter, mens andre tildele dem direkte uden forudgående udbud.

Kommissionen finder således, at der er et kludetæppe af forskellige regelsæt i EU, der gør det vanskeligt for jernbaneselskaberne at udnytte det fulde potentiale ved at drive virksomhed på det indre marked.

3. Formål og indhold

Kommissionens overordnede formål med forslaget er at forbedre kvaliteten af personbefordringen med jernbane og øge driftseffektiviteten, for at gøre jernbanerne mere konkurrencedygtige og attraktive sammenlignet med andre transportformer.

Forslaget indeholder fælles regler for tildeling af kontrakter om offentlig personbefordring med jernbane sammen med ledsageforanstaltninger, der tager sigte på at forbedre udbudsprocedurerne.

Definition af kompetent lokal myndighed

Kommissionen foreslår at præcisere udtrykket "kompetent lokal myndighed" i den gældende forordning. Præciseringen skal gøre det klart, at en "kompetent lokal myndighed" dækker byområder eller landdistrikter og ikke store dele af det nationale område.

Plan for offentlig personbefordring

Kommissionen ønsker, at de kompetente myndigheder opstiller og ajourfører planer for offentlig personbefordring, der dækker alle relevante transportformer for det område, som de er ansvarlige for. I planen fastsættes mål for den offentlige transportpolitik, og hvordan målene nås.



De offentlige serviceforpligtelser og tildelingen af kontrakter skal ske i overensstemmelse med de gældende planer.

Side 21/39

Ved fastlæggelsen af de offentlige serviceforpligtelser udarbejder den kompetente myndighed et udkast til disse forpligtelser og deres anvendelsesområde, og hører på passende vis de relevante berørte parter og tager hensyn til deres synspunkter.

Ved offentlig personbefordring med jernbane gælder desuden, at tilsynsorganet (Jernbanenævnet), skal sikre, at kravene i planen opfyldes.

Maksimal værdi af en kontrakt

Kommissionen foreslår, at den maksimale volumen af en kontrakt om offentlig trafikbetjening opgjort i togkilometer, maksimalt må være den højeste værdi af enten 10 mio. togkilometer eller en tredjedel af den samlede volumen af personbefordring med jernbane på nationalt plan, der er omfattet af en kontrakt om offentlig trafikbetjening.

Direkte tildeling ved mindre kontrakter

Kommissionen finder, at direkte tildeling fortsat skal være mulig for offentlig personbefordring med jernbane, hvis den årlige gennemsnitsværdi anslås til: a) mindre end 5 000 000 EUR eller b) hvis det årlige transportarbejde er mindre end 150 000 vognkilometer.

Krav om udbud

Kommissionen foreslår, at den gældende forordnings artikel 5, stk. 6, udgår, således at de generelle regler for udbudsprocedurer også kommer til at gælde for jernbanebefordring, og den eksisterende mulighed for direkte tildeling af kontrakter bortfalder.

Adgang til rullende materiel

Kommissionen foreslår, at i de medlemsstater, hvor der ikke findes et velfungerende leasingmarked for rullende materiel, er det op til de kompetente myndigheder at træffe foranstaltninger, der sikrer effektiv adgang på lige vilkår til rullende materiel.

Hvis der således på et transportmarked ikke findes virksomheder, der leaser rullende materiel på lige og kommercielt levedygtige vilkår til alle relevante operatører, finder Kommissionen, at medlemsstaterne skal sørge for, at restværdirisikoen i forbindelse med rullende materiel bæres af de kompetente myndigheder.

Kommissionen foreslår, at de nærmere bestemmelser for procedurer og foranstaltninger, der skal sikre adgang til det rullende materiel, skal fastlægges i gennemførelsesretsakter på grundlag af undersøgelsesproceduren senest 18 måneder efter forordningens ikrafttræden.



Offentliggørelse af oplysninger om kontrakter

Kommissionen foreslår, at hver kompetent myndighed skal offentliggøre en årlig rapport om de offentlige serviceforpligtelser, den er ansvarlig for, med oplysninger om startdato og løbetid for kontrakter. Rapporten skal sondre mellem bustrafik og skinnedbåret trafik, og give mulighed for at kontrollere og vurdere det offentlige transportnets effektivitet, kvalitet og finansiering.

Overgangsperiode i forbindelse med kravet om udbud

Kommissionen finder, at kontrakter der er tildelt direkte i perioden 1. januar 2013 - 2. december 2019, kan fortsætte, indtil de udløber, dog højst til den 31. december 2022.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog den 26. februar 2014 deres førstebehandling af forslaget.

Af førstebehandling fremgår det, at kravene til planer for offentlig personbefordring ikke bør gå udover, hvad der er nødvendigt. Parlamentet finder, at planerne skal indeholde grundlæggende krav om bl.a. tilgængelighed for handicappede og omstigningsmuligheder, for offentlig jernbanetransport skal planerne indeholde en række effektivitetskriterier om bl.a. andel af personbefordring, punktlighed, omkostningseffektivitet, trafikhyppighed og kundetilfredshed og det rullende materiels tilstand samt principper for fastsættelse af takster.

Parlamentet finder, at antallet af kontrakter om offentlig personbefordring skal være mellem 1 og 4 afhængigt af volumen af kontrakten om offentlige trafikbetjening. Det foreslås, at medlemsstaterne skal have mindst *én* kontrakt, hvis det nationale markeds volumen for personbefordring med jernbane er omfattet af en kontrakt om offentlig trafikbetjening på indtil 20 mio. togkilometer. *To* kontrakter hvis volumen er mellem 20 og 100 mio. togkilometer. *Tre* hvis den er mellem 100 og 200 mio. togkilometer og *fire* hvis den er over 200 mio. togkilometer.

Der foreslås desuden ændringer, der gør det muligt for de kompetente myndigheder at udelukke jernbanevirksomheder fra udbudsprocedurer, hvis virksomhederne kommer fra et land, hvor de kompetente myndigheder ikke har bemyndigelse til at tildele kontrakter via udbudsprocedure.

Parlamentet finder desuden, at det fortsat skal være muligt at tildele kontrakter om offentlig personbefordring i en overgangsperiode, hvis en række kriterier er opfyldt og begrundet i planerne for offentlig personbefordring. Varigheden af sådanne kontrakter må ikke overstige 9 år.



Om ikrafttrædelse finder Parlamentet, at de nye regler skal gælde fra den 3. december 2022. Kontrakter indgået før 3. december 2022 skal udløbe senest 10 år efter forordningens træder i kraft.

Side 23/39

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at medlemsstaternes indsats alene ikke kan sikre et sammenhængende jernbanemarked i EU og løse problemet med forskelligartede fortolkninger af lovgivningen. Kommissionen finder således, at problemets kerne er opretholdelsen af nationale regler, der fungerer som hindringer for det indre marked.

Indsatsen på EU-plan skal sikre en konsekvent gennemførelse af EU's regelværk på jernbaneområdet, hvilket skulle føre til oprettelsen af et fælles europæisk jernbaneområde uden nogen unødvendige administrative og tekniske hindringer.

Regeringen er af den opfattelse, at en række forhold i den gældende forordning, fortsat bedst lader sig regulere på nationalt niveau, hvor indsigten i nationale behov for drift, service mv. er størst.

Regeringen finder dog samlet set, at nærhedsprincippet er overholdt, da regeringen anerkender, at hvis der skal skabes et indre marked for offentlig personbefordring på jernbaneområdet, må der være fælles rammebetingelser, herunder i forhold til udbud af kontrakter om offentlig personbefordring.

6. Gældende dansk ret

Området er i dag reguleret af den gældende EU-forordning. Såfremt forslaget gennemføres med dets nuværende indhold, vil der være behov for at foretage ændringer i lov om jernbane, da transportministeren ikke længere vil kunne pålægge DSB at udføre trafik uden at gennemføre udbud.

7. Konsekvenser

Forslagets statsfinansielle, samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser er meget komplekse og på nuværende stadie vanskelige at vurdere. Der kan være både gevinster i form af øget effektivitet og tab ved udbud, f.eks. i form eventuelle tab af netværksfordele, alt afhængig af hvordan udbud gennemføres. De økonomiske konsekvenser af forslaget afhænger desuden af, hvordan forordningen implementeres. Forhandlingssituationen tyder altovervejende på, at der vil være valgfrihed i implementeringen ift. muligheden for direkte tildeling af kontrakter og gennemførelse af udbud i hvert fald i en længere årrække endnu. Regeringen vil forud for indgåelse af nye kontrakter på jernbaneområdet foretage konsekvensvurderinger. Eventuelle merudgifter ifbm. forslaget afholdes inden for eksisterende ramme.



8. Høring

Forslag blev sendt i høring den 7. februar med frist den 6. marts 2013 i EU-specialudvalget for transport samt til følgende organisationer: Aarhus Letbane I/S, DNV KEMA, Lloyds, Aktins Danmark A/S, NIRAS samt Siemens A/S og Jernbanenævnet.

Følgende høringssvar er modtaget.

DSB:

"DSB hilser forslagene velkomne. DSB støtter op om forslaget om at åbne for konkurrence på de nationale jernbanemarkeder. Konkurrence bør ikke være et mål i sig selv, men DSB er af den overbevisning, at konkurrence kan være med til at skærpe operatørernes omkostningsbevidsthed samt i sidste ende at forbedre det produkt, som passagererne modtager.

Det er dog afgørende at sikre, at konkurrencen sker på lige og fair vilkår, og at grundlaget for konkurrencen udformes med højdetagen for, at den nuværende konkurrence primært foregår mellem statsejede operatører, som opererer under vidt forskellige rammer.

Der er stor forskel på størrelsen og geografien og dermed også jernbanesystemerne i de forskellige europæiske markeder. Nogle er – som Danmark – præget af enkelte vigtige hovedfærdselsårer, mens andre lande har langt større geografisk fleksibilitet i tilrettelæggelsen af udbud. Derfor er det ikke uden betydning i forhold til passagerernes rejseoplevelse samt netværksfordele, hvorvidt der opsættes fleksible eller rigide rammer for størrelsen på en udbudt strækning.

Af hensyn til tilpasning til nationale og økonomiske forhold samt af hensyn til nærhedsprincippet finder DSB det endvidere vigtigt, at man ikke fratager de nationale kompetente myndigheder muligheden for at vælge at tildele en kontrakt direkte uden forudgående udbud. Det er således DSB's opfattelse, at ansvaret for at fastsætte kontrakttildelingsform med eller uden forudgående udbud fortsat skal være hos de nationale kompetente myndigheder.

Nedenfor følger DSB's bemærkninger til de forskellige dele af forslaget. Det bemærkes, at kommentarerne til artikel 2a, stk. 6, litra b) og artikel 5, stk. 6 i forslag COM(2013)28 er særligt væsentlige.

DSB uddyber gerne sine bemærkninger ved et møde med Transportministeriet.

- Som følge af forslagets artikel 1, stk. 1, litra b) foretages en ændring i forordningens artikel 2, litra e), så bestemmelsen suppleres med følgende: *"Offentlige serviceforpligtelser omfatter ikke offentlig personbefordring, der er mere vidtgående end, hvad der er nødvendigt for at udnytte net-*



værkseffekterne på lokalt, regionalt eller subnationalt plan."

DSB anser den supplerende del af definitionen af offentlig serviceforpligtelse som værende for snæver. For det første bør definitionen efter DSB's opfattelse ikke begrænses til, hvad der er nødvendigt for at udnytte netværkseffekter på lokalt, regionalt eller subnationalt plan, men det bør overlades til de kompetente myndigheder at vurdere det nødvendige omfang af kontrakter om offentlig serviceforpligtelse i overensstemmelse med nærhedsprincippet, herunder at have mulighed for at lægge vægt på nationale netværksfordele. Derudover står det ikke helt klart, hvad der forstås ved begrebet "*netværkseffekter*".

- Ifølge forslaget til en ny artikel 2a i forordningen (som er at finde i forslagets artikel 1, stk. 2) skal de kompetente myndigheder regelmæssigt opdatere og ajourføre planer for personbefordring. Det er ikke nærmere angivet, hvad der menes med "*regelmæssigt*", hvilket derfor må være op til de enkelte medlemsstater at afgøre. Det er heller ikke angivet på hvilket sprog, planerne skal offentliggøres, og DSB antager derfor, at det alene er på medlemsstatens eget sprog. DSB ser det generelt som positivt, at der fastsættes planer for offentlig personbefordring men anser detaljerne fastsat på EU-plan i forslagets artikel 2a, stk. 1, litra a) til e) som for vidtgående. Der bør overlades et større skøn til de nationale kompetente myndigheder.
- I forslaget til den nye artikel 2a, stk. 6, litra b) (som er at finde i forslagets artikel 1 stk. 2) fastlægges en maksimal årlig volumen for kontrakter om offentlig trafikbetjening til den højeste værdi af 10 mio. togkilometer eller en tredjedel af den samlede volumen af personbefordring med jernbane på nationalt plan, der er omfattet af en kontrakt om offentlig trafikbetjening. DSB ser store udfordringer i dette forslag:
 1. For det første er det hensigtsmæssigt og bedst stemmende med nærhedsprincippet, at de kompetente myndigheder i den enkelte medlemsstat har ansvaret for at fastsætte størrelsen på kontrakter om offentlig trafikbetjening på baggrund af de konkrete forhold i det pågældende område og inden for rammerne af national lovgivning.
 2. For det andet kan et krav om opdeling i kontrakter af maksimum en tredjedel af landets størrelse føre til tab af væsentlige netværksfordele, hvilket kan medføre en forringet rejseoplevelse for kunderne samt en økonomisk u hensigtsmæssig brug af materiel samt øgede administrative omkostninger. Danmark har på grund af sin geografi enkelte strækninger, som er helt afgørende for al landsdækkende - samt en del regional - trafik. Dette har betydning når man planlægger brugen af materiel i fjern- og regionaltrafikken, og kan medføre et uforholdsmæssigt stort tab af netværksfordele ved en opdeling af trafikken i et givent antal udbudspakker. I andre lande som f.eks. Tyskland, Frankrig m.fl. er der en langt større geografisk betinget frihed ift. opsplitning af jernbanen i forskellige udbudte pakker. En særlig problematik ligger i, at begrebet "*den samlede volumen af personbefordring med jernbane på nationalt plan*" ikke er klart defineret. Hvis "volumen" er



ensbetydende med antal passagerer, vil det i Danmark f.eks. få den konsekvens, at S-banen vil skulle deles op i mere end én kontrakt. Hvis derimod volumen henviser til antal passagerkilometer, vil Sbanen kunne udbydes samlet.

3. For det tredje er der stor forskel på, hvad en tredjedel af den samlede volumen af personbefordring med jernbane på nationalt plan udgør i de forskellige medlemsstater f.eks. hhv. i Danmark og Tyskland, og forslaget får derved ganske forskellig betydning for medlemsstaterne. I små og mellemstore medlemsstater vil landet skulle opdeles i mindre strækninger end de store medlemsstater. Hvis Kommissionen ønsker at undgå kontrakter, der dækker hele en medlemsstats område, kan der eventuelt foreslås en formulering, der dækker dette.
- I forslaget til artikel 4, stk. 8, 2. sætning (som er at finde i forslagets artikel 1, stk. 3) foreslår DSB tilføjet, at det alene er offentligt tilgængelige informationer, som de kompetente myndigheder skal stille til rådighed for alle de interesserede parter, således at sætningen vil lyde: "*Disse informationer omfatter offentligt tilgængelige oplysninger om passagerefterspørgsel...*". Dette er baseret på omkostningerne forbundet med at identificere og stille de pågældende informationer til rådighed, og at der er tale om forretningsfortrolige oplysninger og know how tilhørende de eksisterende operatører.
 - Rækkefølgen på grænserne i forslaget til artikel 5, stk. 4, litra a) og b) (som er at finde i forslagets artikel 1, stk. 4) bør efter DSB's opfattelse afklares. I litra a) er grænsen således højere (5 mio. €) for kontrakter, som omfatter offentlig personbefordring med jernbane i modsætning til 1 mio. € for øvrige kontrakter. Litra b) derimod indeholder lavere grænser for kontrakter, som omfatter offentlig personbefordring med jernbane (150.000 vognkilometer) i modsætning til øvrige kontrakter (300.000 vognkilometer).
 - Forslaget til artikel 5, stk. 6 (som er at finde i forslagets artikel 1, stk. 4) ophæver muligheden for den kompetente myndighed i den gældende forordning nr. 1370/2007 for at indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening med jernbane uden forudgående udbud. Efter DSB's opfattelse bør den gældende forordnings artikel 5, stk. 6 og muligheden for direkte kontraktindgåelse opretholdes. Den kompetente myndighed bør i overensstemmelse med nærhedsprincippet fortsat have ansvaret for at vurdere, i hvilke tilfælde kontraktindgåelse på baggrund af en udbudsprocedure er den mest egnede kontraktstildelingsform og i hvilke tilfælde direkte kontraktindgåelse er den mest egnede form på baggrund af de konkrete omstændigheder. Den kompetente myndighed kan ved anvendelsen af en kombination af udbudte kontrakter og direkte tildelte kontrakter skabe og opretholde et konkurrencepres på operatørerne uden at miste fordelene ved direkte kontraktinddeling, eksempelvis af kontrakter på hovednettet. Efter DSB's op-



fattelse bør forslaget til artikel 5, stk. 6 således erstattes med den gældende forordnings artikel 5, stk. 6.1

Side 27/39

Såfremt der kan opnås enighed om, at medlemsstaterne forsat har mulighed for at tildele kontrakter direkte, er der behov for følgende konsekvensrettelser:

- Forslaget til artikel 8, litra a) (som henviser til forslagets artikel 1, stk. 7) henviser alene til artikel 5, stk. 3. Som en konsekvens af at den gældende forordnings artikel 5, stk. 6 og muligheden for kontraktindgåelse uden forudgående udbud efter den kompetente myndigheds skøn efter DSB's opfattelse bør opretholdes, og at der i øvrigt i forslaget er ændringer til andre af bestemmelserne i artikel 5, foreslår DSB, at artikel 8 henviser til "artikel 5" og ikke artikel 5, stk. 3.
- Som en konsekvens af at den gældende forordnings artikel 5, stk. 6 efter DSB's opfattelse bør opretholdes, og at der forsat i ifølge Kommissionens forslag vil være mulighed for kontraktindgåelse uden forudgående udbud efter artikel 5, stk. 2, 4 og 5 bør forslaget til artikel 8, litra b) slettes.
- Endelig bemærkes, at forslagets præambel bør ændres i overensstemmelse med ovennævnte bemærkninger. Herunder bør betragtning nr. 7, 10, 14, 15 og 16 slettes."

DI Transport:

"DI Transport er positivt indstillet til Kommissionens forslag, der har til hensigt at sikre en ramme for forbedret kvalitet og effektivitet i jernbanepassagerbefordring. Kommissionen foreslår, at kontrakter om offentlig servicebetjening på jernbanen efter udgangen af 2019 også omfattes af udbudspligt efter udgangen af 2019, sådan som det allerede er tilfældet på busområdet. Dog således, at pligten kun omfatter kontrakter over et vist volumen. Kommissionen opstiller i den forbindelse optioner for at sikre, at adgangen til rullende materiel ikke bliver en begrænsende faktor i at opfylde målsætningerne.

Det er DI Transport opfattelse, at konkurrence om driftsopgaverne kan være et af flere midler til at opnå en effektiv, velfungerende, kundeorienteret og innovativ jernbane. Det må dog også konstateres, at fremdriften i at skabe et velfungerende jernbanemarked har været relativt begrænset til dato. Dette til trods for, at der er god evidens for, at konkurrence er et velegnet instrument til at opnå de ønskede effekter. De gode eksempler kan for eksempel findes i England og Sverige, men også i Danmark.

DI Transport skal derfor anbefale, at Danmark tager positivt imod Kommissionens forslag. DI Transport har bemærket, at der i Transportministeriets Grund- og nærhedsnotat dateret 27. februar 2013 til Folketingets Europaudvalg og Transportudvalg angives visse danske forbehold over for Kommissionens



forslag. Vi finder det påkrævet at knytte enkelte bemærkninger til disse forbehold.

Side 28/39

Først og fremmest finder vi det problematisk, at Grund- og nærhedsnotatet slet ikke berører Kommissionens konsekvensanalyse af forslagene. Vi taler om offentlig servicetrafik, hvortil der knytter sig en betydelig skattefinansiering. Netop derfor bør de økonomiske effekter af forslaget reflekteres over for de politiske beslutningstagere. Kommissionen angiver, at forslaget i sin helhed vil skabe en nettonutidsværdi på 21 – 29 mia. EUR i perioden 2019 – 2035. De positive økonomiske effekter i den danske kontekst afspejles på tilsvarende vis i flere uafhængige danske rapporter, f.eks. BCG-rapporten fra 2009 og Quartz-rapporten fra 2011. Vi skal derfor anbefale, at de økonomiske effekter af Kommissionens forslag belyses objektivt i en ny uafhængig analyse. Vi er af den opfattelse, at en sådan analyse kan gennemføres tids nok i forhold til den politiske proces om Kommissionens forslag. Vi finder det nødvendigt, at de økonomiske effekter afspejles i den videre danske forberedelse af sagen.

Det anerkendes i ovennævnte Grund- og nærhedsnotat, at konkurrence kan være et middel til at fremme effektivitet hos togoperatørerne, men også at der kan være visse udfordringer forbundet hermed, herunder tab af stordriftsfordele, risici om for-syningssikkerhed og eventuelt tab af kontinuitet i den langsigtede udvikling af sektoren.

DI Transport er enig i, at konkurrence på jernbaneområdet indeholder en række udfordringer, herunder det vigtige i at sikre forsyningssikkerhed i et samfundsvitalt transportsystem. Vi er dog også af den opfattelse, at sådanne udfordringer kan imødegås gennem omhyggelige strategiske overvejelser, grundig planlægning og god kontraktstyring.

For eksempel er det danske jernbanesystem allerede opdelt i en række delsegmenter (S-tog, Kystbane/Øresund, Landsdelstrafik vs regionaltrafik osv.), hvor imellem der formentlig ikke findes synergier, der bidrager til særlige stordriftsfordele. I bedste fald kan man hævde, at objektiv viden om det optimale forhold mellem segmentstørrelse og stordriftsfordele er ikke eksisterende. Denne vigtige mangel taler også for gennemførelse af en objektiv analyse, jf. ovenfor.

I et udbudssystem håndteres kravet om høj forsyningssikkerhed dels i den grundige udvælgelse af kontraktbævere, men også i kraft af kontraktuelle bestemmelser om mislighold og operatørens garantistillelser. Sidstnævnte var eksempelvis netop, hvad der blev taget i anvendelse for nylig, da en dansk operatør måtte forlade sin kontrakt med Skånetrafikken før tid. Overdragelsen til Skånetrafikkens nødoperatør fandt sted uden trafikale gener.

Vedrørende argumentet om tab af kontinuitet i den langsigtede udvikling af sektoren, vil vi hævde, at spørgsmålet om kontinuitet først og fremmest er afgørende i forhold til infrastrukturens udvikling. Denne del berøres jo netop



ikke af Kommissionens forslag, men vil fortsat være en strategisk opgave for staten. Derimod vil et udbudssystem skabe et langt mere fleksibelt system, hvor ordregiver har arms længde til driftsoperatøren, og dermed bedre vil være i stand til at træffe rationelt funderede beslutninger, der nemmere kan tilpasse sig ændringer i konteksten, for eksempel i rejse- og forbrugsmønstre.

Der henvises i notatet også til en generel bekymring for, om der reelt eksisterer et tilstrækkeligt byderfelt til at servicere obligatorisk udbud. På dansk hold rejses endvidere en bekymring for, hvordan konkurrencen vil blive, når jernbanemarkedet i et vist omfang består af offentligt ejede jernbaneselskaber. Vi finder i den sammenhæng, at man bør være opmærksom på, at en for nærværende relativt begrænset markedsdannelse jo netop er forårsaget af, at der hidtil ikke har eksisteret et egentligt større, sammenhængende og kontinuerligt marked. Skabelsen af et større, sammenhængende og kontinuerligt marked er jo netop hvad Kommissionen tilstræber med sit forslag. Det forbehold der afspejles i Grund- og nærhedsnotatet bygger efter vores opfattelse på en forkert grundantagelse.

Vi skal i øvrigt bemærke, at der allerede eksisterer en række jernbaneoperatører med privat ejerskab på det europæiske marked. Vi er også bekendt med, at andre private virksomheder med relevant operatørerfaring vil stå på spring, så snart der eksisterer et perspektiv for et større, sammenhængende og kontinuerligt marked.

Endelig er vi helt uforstående overfor bekymringen om statsejede selskabers deltagelse i markedet. Det vigtige er konkurrenceelementet i sig selv, og ikke hvem der ejer hvem. Det er jo netop op til ordregiver at definere sine vilkår og rammer for konkurrencen, hvormed man selv kan påvirke bredde i byderfeltet.

Vi håber, at vi med ovenstående har belyst, hvorfor der er behov for en objektiv og rationel tilgang til Kommissionens forslag, således at argumenter for og imod vurderes på et sagligt og fagligt funderet grundlag. Vi står naturligvis i den forbindelse til rådighed for de videre drøftelser vedrørende 4. jernbaneløstykke, herunder ikke mindst i forhold til ændringerne i forordning 1370/2007.”

Konkurrencerådet:

”Konkurrencerådet er generelt positiv over for forslag, der kan være med til at åbne de nationale jernbanemarkeder og gøre dem mere konkurrencedygtige og effektive.

For så vidt angår Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1370/2007 for så vidt angår åbning af de nationale markeder for personbefordring med jernbane (COM(2013) 28 final) kan Konkurrencerådet derfor tilslutte sig det overordnede formål med



forslaget om at forbedre kvaliteten af personbefordring med jernbane og øge driftseffektiviteten, hvilket vil gøre jernbanerne mere konkurrencedygtige. Rådet kan endvidere tilslutte sig de foreslåede fælles regler for tildeling af kontrakter om offentlig personbefordring med jernbane sammen med ledsageforanstaltninger, der tager sigte på at forbedre udbudsprocedureerne. Formålet med at gøre udbud i forbindelse med tildeling af kontrakter om offentlig trafikbetjening obligatorisk er at øge konkurrencen på de nationale jernbanemarkeder og dermed øge kvantiteten og kvaliteten af transportydelse. Den foreslåede bestemmelse om obligatorisk udbud bør dog kombineres med en undtagelsesbestemmelse, så ordregiveren i visse særlige tilfælde får mulighed for at tage højde for de særlige hensyn, som kan gøre sig gældende på jernbaneområdet, som f.eks. specifikke problemer med stordriftsfordele, sikkerhed for uforstyrret opretholdelse af trafikbetjeningen og kontinuitet i den langsigtede udvikling af sektoren m.v.”

Jernbanenævnet:

Jernbanenævnet bemærker indledningsvist, at forslaget til nye EU-regler indeholder nye funktioner og beføjelser til Jernbanenævnet. En forsvarlig implementering og kommende opgaveløsning forbundet hermed indebærer et væsentligt behov for øget ressourceindsats til nævnet.

Nævnet har derudover følgende bemærkninger:

Artikel 2a, stk. 6, litra a:

”Der er her tale om de i bestemmelsen nævnte nye opgaver med hensyn til at kontrollere procedurerne i relation til tildeling af kontrakter om offentlig trafikbetjening.

Der er dermed også her tale om en bestemmelse, som vil pålægge de nationale tilsynsorganer - for Danmarks vedkommende igen Jernbanenævnet - øgede opgaver.

Det vil i givet fald også betyde, at Jernbanenævnet kommer til at spille en direkte rolle i forbindelse med såvel udbud som tildeling af de nævnte kontrakter, herunder tilsyn.

Placering af en sådan funktion hos den danske ”regulatory body” (Jernbanenævnet) forekommer egnet til at skabe såvel interessekonflikter som kompetencekonflikter i forhold til det faktum, at udbud og kontraktretslige forhold omkring public servicekontrakter (for trafik køb) allerede i dag er forankret i flere nationale kompetente myndigheder.

Jernbanenævnet behandler i dag klager vedrørende artikel 5 stk.6 i ovennævnte PSO-forordning, dvs. klager der måtte være over forhandlede trafikkontrak-



ter. Herudover har Jernbanenævnet ikke i dag nogen kompetencer eller beføjelser med hensyn til tildeling af kontrakter om offentlige trafikindkøb.

Side 31/39

Artikel 4, stk. 8:

Efter denne bestemmelse skal der ske retslig kontrol med overholdelsen af krav om, at visse informationer stilles til rådighed af medlemsstaternes kompetente myndigheder til brug for udarbejdelsen af bud i forbindelse med en udbudsprocedure. Jernbanenævnet læser teksten således, at den i bestemmelsen omtalte retslige kontrol forudsættes udøvet af medlemsstaternes ”regulatory body”, dvs. for Danmarks vedkommende Jernbanenævnet.

Også her er der efter danske forhold behov for en afklaring af, hvilken national kompetent myndighed, som i givet fald skal varetage den nævnte myndighedsfunktion. Eksempelvis Konkurrence-og Forbrugerstyrelse, Klagenævnet for Udbud eller Jernbanenævnet.

Artikel 8, stk. 2 og stk. 2a:

Bestemmelsen indeholder en række ændringer til forordningens overgangsbestemmelser. Jernbanenævnet har ikke eksakt viden om, hvor lang tid de eksisterende kontrakter om offentlig trafikbetjening er indgået for. Det er ikke ualmindeligt, at sådanne aftaler kan være indgået for 15 år. Dette vil i givet fald ikke være foreneligt med de foreslåede kortere overgangsfrister.”

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Det italienske formandskab indledte behandlingen af forslaget i juli 2014 og præsenterede på rådsmødet den 3. december 2014 en samlet fremskridtsrapport om både PSO- og markedsåbningsforslaget.

Siden fortsatte behandlingen af forslaget under lettisk formandskab, der først, i forlængelse af fremskridtsrapporten, udarbejdede en række kompromisforslag, som udgjorde grundlaget for forhandlingerne frem mod rådsmødet den 13. marts 2015, hvor sagen var på dagsordenen til politisk drøftelse.

På rådsmødet den 11. juni 2015 blev forslaget behandlet med endnu en fremskridtsrapport.

Under det lettiske formandskab koncentrerede forhandlingerne sig især om undtagelsesbestemmelser fra kravet om obligatorisk udbud. En lang række af de mindre medlemslande satte spørgsmålstejn ved fordelene ved udbud på små markeder, og ønskede at kunne bevare muligheden for direkte tildeling. Der blev således bragt undtagelsesbestemmelser i spil for små markeder på under 1 % af EU's samlede marked samt for Irland. Dette har dog mødt stor modstand fra en lang række lande og Kommissionen.

I tillæg slog en række lande til lyd for en undtagelse baseret på performancekriterier. Flere lande har støttet dette forslag, som siden har stået centralt i for-



handlingerne. Det har været en bekymring, hvordan undtagelsen kan implementeres i praksis.

Derudover var der drøftelser om adgangen til rullende materiel, hvor landene fandt, at det i højere grad skulle være op til lande selv at etablere rammerne.

Andre drøftelser vedrørte en central bestemmelse om muligheden for at begrænse antallet af kontrakter til den samme operatør ifm. udbud for at øge konkurrencen. Danmark har støttet denne foranstaltning og på samme tid arbejdet på at konkretisere og uddybe den for at forhindre operatører i at opnå monopollignende stilling på et netværk.

Endvidere blev den eksisterende definition af lokal kompetent myndighed ført tilbage til definitionen i den eksisterende forordning. I tilknytning hertil blev der fra dansk side arbejdet for, at lokalbanerne undtages fra kravet om udbud via de eksisterende undtagelsesbestemmelser for lokale kompetente myndigheder, idet omkostningerne ved at gennemføre et udbud i disse sammenhænge let kan overstige udbudsgevinsterne.

Dertil blev kravet om transportplaner fjernet, hvilket Danmark og en lang række lande har arbejdet for.

I forlængelse af rådsmødet i juni udarbejdede det luxembourgske formandskab en ny kompromistekst, og forhandlingerne har siden centreret sig om det omstridte punkt om obligatorisk udbud.

Medlemsstaterne er meget splittede i dette spørgsmål. En gruppe på 12 medlemsstater er tilhængere af at bevare valgfriheden mellem direkte tildeling og konkurrence, men ud fra stemmewægte er der flertal for at forhandle videre om en generel regel om udbud med undtagelsesbestemmelser baseret på performancekriterier, som endnu ikke er defineret præcist.

For så vidt angår ikrafttrædelse, tager kompromisforslaget fortsat udgangspunkt i Parlamentets ændringsforslag, hvor det er muligt at tildele kontrakter direkte frem til den 3. december 2022, men at de højest kan løbe op til 10 år efter forordningens ikrafttrædelse.

Formandskabet ventes at sætte sagen på dagsorden til generel indstilling på rådsmødet den 8. oktober. Dette vil dog forventeligt kræve, at formandskabet i højere grad end hidtil finder enighed om retningen for kompromis i en – indtil videre – ganske splittet gruppe.

10. Regeringens generelle holdning

Henset til den fremskredne forhandlingssituation vil regeringen henholde sig til det forhandlingsmandat, som Folketingets Europaudvalg gav på mødet den 10. marts 2015.



11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Side 33/39

Der blev givet mandat i Folketingets Europaudvalg den 10. marts 2015. Desuden har forslaget tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg den 3. oktober, 28. november 2014 og 10. juni 2015 til orientering.

Herudover har 4. jernbanepakke tidligere været nævnt til orientering den 1. marts 2013 i forbindelse med rådsmøde (TTE) den 11. marts 2013. Europaudvalget har modtaget grund- og nærhedsnotat den 4. marts og supplerende grund- og nærhedsnotat den 25. marts 2013.



Dagsordenspunkt 3: Kommissionens Hvidbog – En køreplan for et fælles europæisk transportområde – mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem

Side 34/39

Dokument foreligger ikke.

Nyt notat

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 28. marts 2011 sin hvidbog og tilknyttede arbejdsdokumenter om en køreplan for et fælles europæisk transportområde – mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem (KOM (2011) 144.

Hvidbogen præsenterer Kommissionens syn på fremtidens transport, og de nøgleforanstaltninger, der vurderes at være nødvendige. En hovedmålsætning er at reducere afhængigheden af olie og reducere udledningen af drivhusgasemissioner med 60% i 2050 i forhold til 1990-niveau uden at sætte effektiviteten og mobiliteten på spil.

For at opnå hovedmålsætningen præsenteredes 10 delmål og 40 forskellige initiativer, der er relateret til udviklingen af det indre marked på transportområdet, teknologi og adfærd, infrastruktur og finansiering og EU's eksterne dimension.

Det er forventningen, at Kommissionen på rådsmødet den 8. oktober 2015 forelægger en status på hvidbogens strategi og implementering.

Kommissionen oplyste på et møde i arbejdsgruppen for intermodale transportspørgsmål den 15. september, at det ikke var intentionen at gennemføre en kvantitativ økonomisk evaluering af hvidbogens initiativer, idet vedtagelsen og implementeringen af mange af initiativerne endnu ikke kan begrunde dette. I stedet vil man lave en implementeringsrapport, der mere kvalitativt beskriver status for hvidbogens initiativer.

Denne forventes ikke at have karakter af en meddelelse og forventes ikke at kræve yderligere handling fra Rådet.

Forslaget har ingen konsekvenser for dansk ret, idet der ikke er tale om lovgivning.

Det luxembourgiske EU-formandskab forventes at sende spørgsmål rundt til EU's transportministre forud for den politiske drøftelse, der ventes at finde sted på rådsmødet den 8. oktober.



Den konkrete sag har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg, men hvidbogen har tidligere været forelagt udvalget - senest til orientering i Folketingets Europaudvalg den 10. juni 2011.

2. Baggrund

Drøftelsen finder sted i forlængelse af den hvidbog og tilhørende arbejdsdokumenter, der blev fremsat af Kommissionen den 28. marts 2011.

Hvidbogen forelå i dansk sprogversion den 28. marts 2011. Hvidbogen peger indledningsvis på, at transport er af fundamental betydning for vores økonomi og at mobilitet er vital for det indre marked og for borgere, der kan nyde friheden ved at rejse.

Det anføres, at den fremtidige velstand på vores kontinent vil afhænge af evnen til, at alle regioner forblive fuldt ud og konkurrencedygtigt integreret i verdensøkonomien.

Derudover vurderes det, at det er nødvendigt at mindske afhængigheden af olie og samtidig at emissionerne af drivhusgasser skal reduceres drastisk. Kommissionen peger på, at reduktionen bør være mindst 60% i 2050 i forhold til 1990 niveau. Målet i 2030 vil være at reducere med omkring 20% under 2008-niveau.

Siden den første store oliekrise for 40 års siden er transport blevet mere energieffektivt, men er stadig afhængig af olie. Transport er blevet renere, men er pga. stigende volumen stadig en stor kilde til støj og lokal luftforurening.

Kommissionen peger derudover bl.a. på vigtigheden af nye teknologier, herunder i forhold til køretøjer, trafikstyringssystemer og emissioner

Desuden peges på infrastruktur og mobilitets positive betydning for økonomisk vækst, velstand og jobs.

3. Formål og indhold

Det luxembourgiske EU-formandskab forventes at sende spørgsmål rundt til EU's transportministre forud for den politiske drøftelse, der ventes at finde sted på rådsmødet den 8. oktober.

Sagen blev drøftet på et møde i arbejdsgruppen for intermodale transportspørgsmål den 15. september. Europa-Kommissionen fremhævede i den forbindelse, at der særligt er fire områder, hvor man endnu ikke har opnået substantiel fremdrift i forhold til hvidbogens prioriteter; internalisering af eksterne omkostninger, afgiftsstrukturen inden for transportsektoren, anvendelse og ibrugtagning af nye teknologier samt den sociale dagsorden.



Kommissionen forklarede på arbejdsgruppemødet, at det var berettiget at tage strategien op til fornyet drøftelse i lyset af tilkomsten af nye teknologier og i lyset af den nye Kommissions prioriteter.

Flere nye agendaer er blevet yderligere aktualiseret siden hvidbogens offentliggørelse i 2011, som man kunne forholde sig til; herunder digitalisering, dekarbonisering og innovation. Hertil kommer også nye forretningsmodeller og virksomhedskonstruktioner, som spiller en stigende rolle i transportsystemet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

Det kan oplyses, at Europa-Parlamentet har vedtaget en egen-initiativbetænkning under titlen ”Om gennemførelse af hvidbogen om transport fra 2011: status og vejen frem mod bæredygtig mobilitet”.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant, da der ikke er tale om lovgivning.

7. Konsekvenser

Sagen har ingen statsfinansielle, lovgivningsmæssige, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser, da der ikke er tale om lovgivning.

8. Høring

Ikke relevant.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Ikke relevant.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringens langsigtede mål er, at vi skal være uafhængige af fossile brændsler i 2050, så Danmark i 2050 kan producere vedvarende energi nok til at kunne dække det samlede danske energiforbrug. Regeringen støtter i udgangspunktet Kommissionens hovedmålsætning om at reducere transportsektorens afhængighed af olie og reducere udledningen af drivhusgasemissioner uden at sætte effektiviteten og mobiliteten på spil.

Vi skal præge de øvrige EU-lande til at fastlægge ambitiøse mål og politikker i fællesskab, og Danmark skal tage en væsentlig del af ansvaret for at indfri disse mål. Regeringen finder det naturligt at fokusere på de områder, der kræver



initiativer fra EU og overlade de forhold til Danmark, hvor der nationalt bedre kan nås samme mål.

Side 37/39

Netop EU-tiltag på transportområdet er væsentlige for at indfri Danmarks drivhusgasreduktionsforpligtelser i forbindelse med udmøntningen af EU's 2030-ramme for klima- og energipolitikken, da det kan bidrage til, at man kan tage hånd om udfordringerne på en omkostningseffektiv måde og samtidig undgå konkurrenceforvridning. EU-tiltag for at realisere en energieffektiv, dekarboniseret transportsektor er ligeledes centrale for Kommissionens strategi for en Energiunion, herunder som en del af det langsigtede mål for en lavemissionsøkonomi, som støttes fra dansk side.

De konkrete initiativers konsekvenser vil skulle undersøges nøje inden dansk stillingtagen. I den forbindelse afventer regeringen Kommissionens udspil til en Luftfartspakke ultimo 2015 og en Vejpakke i 2016.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Den konkrete sag har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg, men Kommissionens hvidbog "En køreplan for et fælles europæisk transportområde – mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem" har tidligere været forelagt udvalget - senest til orientering i Folketingets Europaudvalg den 10. juni 2011.



Dagsordenspunkt 4: Investeringer på transport- og infrastrukturområdet under den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI)

Der forelægges ikke dokument på sagen.

Nyt notat.

1. Resumé

Med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/1017 af 25. juni 2015 oprettes Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI). EFSI har til formål at tiltrække hovedsageligt private investeringer i bl.a. infrastruktur, uddannelse, forskning og vedvarende energi.

Det er forventningen, at Kommissionen på rådsmødet den 8. oktober forelægger en orientering om status for investeringer på transport- og infrastrukturområdet i regi af EFSI. EFSI er blevet operationel fra september 2015. De første projekter under EFSI er udpeget til støtte.

Forslaget har ikke konsekvenser for dansk ret, idet der ikke er tale om lovgivning.

Den konkrete sag har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg, men det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium har orienteret udvalget om sagen – senest i forbindelse med ECOFIN den 19. juni 2015.

2. Baggrund

EFSI er hjørnестenen i kommissionsformand Junkers "investeringsplanen for Europa" og er oprettet med baggrund i det investeringsfald, medlemslandene har oplevet i kølvandet på finanskrisen. EFSI skal afhjælpe markedsfejl, styrke investeringsklimaet og medvirke til at tiltrække hovedsageligt private investeringer til finansiering af bl.a. infrastruktur, uddannelse, forskning og vedvarende energi.

3. Formål og indhold

Der sigtes mod, at EFSI vil kunne mobilisere nye investeringer for op mod 315 mia. EUR over de næste 3 år. Hver euro forudsættes at ville generere op mod 15 euro i private investeringer gennem anvendelsen af finansielle instrumenter som risikodeling og lånegarantier, herunder en såkaldt "first-loss" garantistillelse, som skal skærme private investorer mod de største risici.

EU og Den Europæiske Investeringsbank stiller garantier for i alt 21 mia. EUR til finansieringen af EFSI, hvoraf hovedparten (16 mia. euro) er fra EU's budget. EU-garantien på 16 mia. euro understøttes af en konkret hensættelse på 8



mia. euro fra EU-budgettet til en EU-garantifond. Herunder er der overført 2,8 mia. EUR fra infrastrukturfonden Connecting Europe Facility (CEF) til EFSI.

Side 39/39

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres.

5. Nærhedsprincippet

Ikke relevant.

6. Gældende dansk ret

Ikke relevant, da der ikke er tale om lovgivning.

7. Konsekvenser

Sagen har ikke i sig selv statsfinansielle, lovgivningsmæssige, samfundsøkonomiske eller erhvervsøkonomiske konsekvenser.

Hensættelsen på 8 mia. euro fra EU-budgettet til finansieringen af EFSI har statsfinansielle konsekvenser for Danmark. De 8 mia. euro finansieres via omprioriteringer fra Connecting Europa-faciliteten (2,8 mia. euro), Horizon 2020 (2,2 mia. euro) og brug af EU-budgettets margin (3 mia. euro). Danmark finansierer ca. 2 pct. af udgifterne på EU's budget, svarende til en finansieringsandel på ca. 1,2 mia. kr.

8. Høring

Ikke relevant.

9. Forhandlingssituationen

Ikke relevant.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen støtter oprettelsen af den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI). Dog har man udtrykt betænkelighed ved omfordelingen af fondsmidlerne fra Connecting Europe Facility (CEF), der bl.a. søges støtte fra til Femern Bælt-projektet, til EFSI. Det vurderes, at de finansielle instrumenter under EFSI ikke vil kunne tilføre finansieringen af Femern Bælt-forbindelsen værdi som følge af projektets finansiering ved statsgarantimodellen.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Den konkrete sag har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg, men forslaget om den europæiske fond for strategiske investeringer (EFSI) har tidligere været forelagt udvalget det daværende Økonomi- og Indenrigsministerium. EFSI er forelagt Folketingets Europaudvalg i forbindelse med ECOFIN 27. januar, 17. februar, 10. marts, 12. maj, og 19. juni 2015.