

Modtaget via elektronisk post. Der tages forbehold for evt. fejl

Europaudvalget (2. samling)
(Alm. del - bilag 637)
transportministerråd
(Offentligt)

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg

og deres stedfortrædere

Bilag	Journalnummer	Kontor	
1	400.C.2-0	EU-sekr.	25. april 2002

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Trafikministeriets grundnotat om ændret forslag til Rådets og Europa-Parlamentets forordning om medlemsstaternes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane, ad vej og indre vandveje, KOM (2002) 107 endelig.

Dato : 24. april 2002

J.nr. : 601-25

Grundnotat om ændret forslag til Rådets og Europa-Parlamentets forordning om medlemsstaternes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane, ad vej og indre vandveje (KOM(2002) 107, endelig udgave)

Resumé

Forslaget indebærer en harmonisering af reglerne for meddelelse af enerettigheder og finansiering af offentlig personbefordring med jernbane, ad vej og indre vandveje. Det er hensigten, at forslaget skal erstatte de hidtil gældende regler i Rådets forordning 1191/69. Enerettigheder, der meddeles, og støtte, der gives, i overensstemmelse med reglerne i forslaget skal ikke anmeldes til Kommissionen efter statsstøtteregeleterne.

Forslagets hovedprincip er, at meddelelse af enerettigheder og tildeling af offentlig støtte skal være baseret på kontrakter om offentlig trafikbetjening. Kontrakter om offentlig trafikbetjening skal indgås på grundlag af åbent udbud.

Forslaget indeholder endvidere bestemmelser, der kan anvendes til at kontrollere for stærk markedsconcentration og beskytte arbejdstagerne i tilfælde af, at en kontrakt overgår til en anden operatør.

Endeligt indeholder forslaget bestemmelser om, at de kompetente offentlige myndigheder skal sikre en fornøden offentlig personbefordring, hvor der lægges vægt på kvaliteten af den leverede tjenesteydelse.

Forslaget er en ændring til Kommissionens forslag af 26. juli 2000 (KOM(2000)7), jf. grundnotat af 8. november 2000.

1. Baggrund og indhold

Forslaget til forordning KOM(2000) 7 er modtaget i Rådssekretariatet den 13. september 2000. Kommissionen har den 21. februar 2002 vedtaget et revideret forslag til forordning KOM(2002) 107. Det er fremsat under henvisning til traktaten, særlig artikel 71 og 89, og vil skulle vedtages efter procedurerne i artikel 251 (fælles beslutningstagen).

Det er hensigten, at forslaget skal erstatte forordning 1191/69 som ændret ved forordning 1893/91, der ophæves ifølge forslaget.

Forordningen finder anvendelse på national og international varetagelse af offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje. Hvis der i henhold til EU's direktiver om udbud af tjenesteydelser eller forsyningsvirksomhed kræves udbud, finder reglerne i disse direktiver anvendelse på udbuddet.

Forslaget indeholder en bestemmelse om, at medlemsstaterne skal tilstræbe at sikre persontrafiktjenester "af høj kvalitet og med overkommelige takster og fuld social dækning".

Forordningsforslaget indebærer, at hvis offentlige myndigheder ønsker at give finansiel kompensation for offentlig serviceforpligtelser eller at meddele enerettigheder, skal det ske på basis af kontrakter om offentlig trafikbetjening.

Sådanne kontrakter skal som hovedregel indgås på grundlag af åbent udbud med en maksimal kontraktperiode for busdrift på 8 år og på 15 år for trafik på jernbane og indre vandveje.

Forslaget indeholder detaljerede bestemmelser om indholdet af kontrakter om offentlig service f.eks. i form af krav til afrapportering, vedligeholdelse af materiel og infrastruktur, der stilles til rådighed for operatøren, fastlæggelse af sanktioner ved kontraktbrud og det geografiske område, kontrakten dækker.

I visse tilfælde kan de kompetente myndigheder indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening uden forudgående udbud. Denne undtagelse kan komme på tale for jernbanetrafikken, hvor den afhænger af de særlige forhold, der gør sig gældende lokalt eller i forhold til den konkrete baneform (metro, letbane eller konventionelle baner).

Udbudskravet gælder ikke for kontrakter med en anslået værdi af under 1.000.000 EUR på årsbasis. Hvis en kompetent myndighed kun indgår én kontrakt vedrørende offentlig tjeneste for hele sit netværk, gælder udbudskravet kun, hvis kontrakten har en anslået værdi på over 3.000.000 EUR på årsbasis.

Den kompetente myndighed kan endelig indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening efter en forenklet udbudsprocedure – "kvalitetssammenligning". Proceduren kan anvendes, hvor der meddeles enerettigheder, men ikke gives støtte med offentlige midler.

Forslaget indeholder en række sikkerhedsklausuler:

- Ved indgåelse af trafikaftaler uden udbud skal der være offentlighed om myndighedernes afgørelse, mulighed for fremsættelse af alternative planer og gennemgang af operatørens resultater hvert femte år.
- Såfremt det ikke lader sig gøre at sikre en fyldestgørende kollektiv persontrafik inden for forslagens rammer, bemyndiges den kompetente myndighed til at træffe nødforanstaltninger.
- En kompetent myndighed kan kræve, at op til halvdelen af de trafiktjenester, der er omfattet af en kontrakt gives i underentreprise til en tredjepart.
- En kompetent myndighed kan beslutte ikke at indgå en kontrakt med en operatør, der som følge af kontrakten allerede har eller vil kontrollere mere end en fjerdedel af det relevante marked for passagerbefordring.
- Den kompetente myndighed kan forlange, at den valgte operatør overtager de ansatte, der tidligere har varetaget trafiktjenesten i samme omfang, som hvis reglerne for virksomhedsoverdragelse havde været gældende.
- De kompetente myndigheder kan med forbehold af anden gældende EF-ret forlange, at den valgte operatør etablerer sig i den pågældende medlemsstat.

De kompetente myndigheder kan uden forudgående udbud fastsætte minimumskriterier, som alle operatører skal opfylde, og kompensere for de hermed forbundne omkostninger. Desuden kan der stilles krav om overtagelse af materiel eller infrastruktur samt deltagelse i integrerede billet-, køreplans- eller informationssystemer. Det er en betingelse, at alle operatører har adgang til kompensationen på et ikke-diskriminerende grundlag. Kompensation for omkostninger må maksimalt udgøre en femtedel af værdien af en operatørs tjenester. Hvis et minimumskriterium angår begrænsning af takster, kan det kun finde anvendelse på visse kategorier af passagerer (pensionister, børn m.v.).

Kompensation, der udbetales i henhold til forordningen, skal ikke anmeldes til Kommissionen efter statsstøttere reglerne.

Forslaget indeholder bestemmelser om proceduren for åbent udbud eller kvalitetssammenligning. Der skal ske offentliggørelse i EF-tidende. Udvælgelseskriterierne og kriterierne for indgåelse af kontrakten er fastsat i forordningen. Potentielle operatører skal ved afgivelse af tilbud oplyse, hvordan trafik påtænkes drevet. Såfremt udbuddet overstiger 3.000.000 EUR, kan myndigheder forhandle med potentielle operatører om de afgivne bud .

Medlemsstaterne skal hvert andet år sende Kommissionen oplysninger om de foregående to års indgåede kontrakter samt en oversigt over omfanget og indholdet af de generelle regler eller minimumskriterier.

Der skal oprettes en uafhængig offentlig eller retlig klageinstans, der - såfremt den ikke er en domstol - er undergivet domstolskontrol.

Trafiktjenester, der er omfattet af kontrakter om offentlig servicetrafik, skal holdes regnskabsmæssigt adskilt fra en operators øvrige aktiviteter. Aktiviteter på over 3.000.000 EUR behandles som aktiviteter med separat regnskab.

Forslaget indeholder en overgangsbestemmelse, hvorefter allerede indgåede kontrakter løber kontraktperioden ud, forudsat at denne er af en rimelig varighed. Der er en overgangsperiode på 8 år for afslutning af myndigheders egenproduktion af bustrafik. For jernbanetrafikken gælder, at halvdelen skal være udbudt 4 år efter forordningens ikrafttræden, mens hele trafikken skal være udbudt 8 år herefter.

Europaparlamentet vedtog den 14. november 2001 en udtalelse efter første læsning, der i vid udstrækning er indarbejdet i Kommissionens reviderede forslag. I hovedtræk udtalte Parlamentet sin bekymring for, om der efter en markedsåbning ville være plads til mindre, lokale eller regionale selskaber og ikke kun multinationale transportselskaber. Bekymringen skyldtes, at lokale selskaber mentes at have en positiv effekt på den kollektive trafikstilstand i forhold til privatbilismen.

Parlamentet mente videre, at nærhedsprincippet skulle tillægges større betydning, således at beslutninger vedr. udbud af kollektiv trafik skulle ligge hos de lokale ansvarlige myndigheder.

Parlamentet vedtog at indstille en forlængelse af de maksimale kontraktperioder til 8 år for bustrafik og 15 år for jernbanetrafik.

Endelig indstillede parlamentet, at bagatelgrænserne for tildeling af kontrakter uden udbud blev hævet fra EUR 400.000 til EUR 1.000.000 og fra EUR 800.000 til EUR 3.000.000, hvis et helt net blev udbudt i én kontrakt.

2. Gældende dansk ret

- Lov nr. 289 af 18. maj 1998 om jernbanevirksomhed m.v.
- Lov om hovedstadsområdets kollektive persontrafik, jf. lovbekendtgørelse nr. 492 af 16. juni 1995, som ændret ved lov nr. 1230 af 27. december 1996, lov nr. 289 af 18. maj 1998, lov nr. 355 af 2. juni 1999 og lov nr. 399 af 2. juni 1999.
- Lov om den lokale og regionale kollektive personbefordring uden for hovedstadsområdet, jf. lovbekendtgørelse nr. 493, som ændret ved lov nr. 1230 af 27. december 1996, lov nr. 289 af 18. maj 1998 og lov nr. 399 af 2. juni 1999.
- Lov nr. 477 af 24. juni 1992 om Ørestaden m.v., som ændret ved lov nr. 1074 af 20. december 1995.

3. Høring

Det reviderede forslag har været i høring hos følgende organisationer m.v.:

Forbrugerrådet, Frederiksberg Kommune, Københavns Kommune, Øresundsbro Konsortiet, Amtsrådsforeningen, Arbejdsgiverforeningen for Handel, Transport og Service, ARRIVA Danmark A/S, Danmarks Transportforskning, Dansk Industri, Dansk Jernbaneforbund, Dansk Transport og Logistik, Danske Busvognmænd, Det Kommunale Kartel, DSB, Erhvervenes Transportudvalg, Fælleskontoret for Privatbanerne, HK/Stat, Trafik & Jernbane, Hovedstadens Udviklingsråd, Jernbanearbejdernes Fagforening, Kommunernes Landsforening, Landsorganisationen i Danmark, Metro Service A/S, NOAH-Trafik, Specialarbejderforbundet i Danmark, Statsansattes Kartel, Sund og Bælt Holding A/S, Transportrådet.

Høringsvar:

Forbrugerrådet

Forbrugerrådet mener generelt, at forslaget er meget vidtgående og at en så gennemgående strukturændring af sektoren for offentlig støttet passagertrafik kræver en række forudgående diskussioner. Forbrugerrådet er endvidere enig i, at der bør indføres en såkaldt kontrolleret konkurrence, og ikke en egentlig total åbning af markederne med henblik på ukontrolleret libera lisering.

Forbrugerrådet er særligt positivt over for forslagens art. 4, som beskriver de kompetente myndigheders forpligtelse til at tilstræbe at sikre en fyldestgørende, forbrugerorienteret, integreret, kontinuerlig og sikker kollektiv persontrafik af høj kvalitet med overkommelige takster og fuld social dækning. Forbrugerrådet mener dog, at artiklen bør gøres mere forpligtende.

Amtsrådsforeningen

Amtsrådsforeningen er tilfreds med en lang række af de indarbejdede ændringer initieret af Parlamentet og efterfølgende af Kommissionen.

Amtsrådsforeningen påpeger dog, at den ligeledes kan tilslutte sig Europa-Parlamentets forslag om, at lokale og regionale myndigheder kan drive kollektiv trafik som egenproduktion uden udbud. Dette forslag er ikke fulgt af Kommissionen.

ARRIVA Danmark A/S

ARRIVA Danmark A/S anfører, at den foreslåede overgangsordning på 8 år for buskørsel er for lang og at det bør sikres, at den kompetente myndighed ikke på et senere tidspunkt kan vælge selv at betjene egne trafikforbindelser gennem dannelse af et driftsselskab.

ARRIVA mener, at forslaget art. 9, stk. 1, hvorefter den kompetente myndighed kan forlange, at den valgte operatør giver en nærmere fastsat andel af de trafikforbindelser, der er omfattet af kontrakten, i underentreprise til en tredjepart, bør udgå.

ARRIVA er endvidere betænkelig ved forslaget art. 9, stk. 2, hvorefter den kompetente myndighed kan beslutte ikke at indgå kontrakter om offentlig service med en operatør, der allerede har, eller som følge af kontrakten kommer til at have kontrol med mere end en fjerdedel af det relevante marked. ARRIVA savner en definition af det relevante marked og en eventuel kompensationsordning eller overgangsordning for de operatører, der allerede overskrider fjerde dels reglen og som derfor vil blive udelukket fra deltagelse i tilbudsgivning.

Danske Busvognmænd

Danske Busvognmænd er generelt tilfredse med forslaget, men mener at den foreslåede overgangsordning er for lang.

Danske Busvognmænd mener, at det er uklart, om personer med begrænset mobilitet skal sikres tilgængelighed til den almindelige rutetrafik eller dækning via individuel handicapkørsel. Danske Busvognmænd foretrækker den nuværende danske løsning med individuel handicapkørsel.

Det Kommunale Kartel

Det Kommunale Kartel (DKK) er betænkelig ved forslaget om offentlige myndigheders "egen-produktion", idet

1. undtagelsen fra udbudspligt (art. 17) er begrænset til eksisterende kontrakter.
2. det er i forbindelse med indgåelse af underhåndskontrakter muligt for andre potentielle leverandører, at fremsætte alternative forslag, som den kompetente myndighed vil skulle forholde sig til.
3. egen-produktion skal bygge på en kontrakt (art. 5).
4. der er opgave- og beløbsmæssige begrænsninger på underhåndskontrakter, også ved egen-produktion (art. 7).
5. det er uklart, om omkostningsvurdering i forbindelse med indgåelse af kontrakter som underhåndsaftaler (art. 7) kan medtage de samlede omkostninger ved en eventuel udlicitering, herunder til tjenestemænd.

DKK mener, at navnlig kravet om kontraktsliggørelse af et internt forhold i en offentlig myndighed strider mod almindelige forvaltnings- og kontraktretlige principper i Danmark.

DKK anfører i øvrigt følgende:

1. Artikel 6a (om indholdet af kontrakter om offentlig service) bør konsekvensrettes i forhold til kriterierne for valg af tilbud i artikel 4a.
2. DKK støtter Europa-Parlamentets forslag om, at bestemmelserne i forslaget skal have forrang i forhold til EU's udbudsdirektiver.
3. Forslagets betragtning 8, der omtaler fordelene ved kontrolleret konkurrence inden for offentlig transport, er for ensidigt positiv, idet en række rapporter viser, at udlicitering af busdrift har medført forringet arbejdsmiljø.
4. Forslagets betragtning 50, hvor det bl.a. udtrykkes, at de kompetente myndigheder bør sikre, at operatørerne fuldstændigt opfylder de sociale forpligtelser, bør gøres forpligtende.

• Muligheden for udvikling af serviceydelser og udvikling af arbejdspladser i kontraktperioden bør inddrages i indgå i udvælgelseskriterierne i forbindelse med udbud (art. 4a) og i kravene til kontrakterne (art. 6).

Kommunernes Landsforening

KL mener, at beslutningen om, hvorvidt trafikbetjeningen skal udføres af de offentlige myndigheder selv uden udbud bør være et regionalt/lokalt anliggende.

KL mener endvidere, at forslaget konsekvenser for støtte til kollektive trafiksamarbejder er uklare.

Endelig mener KL, at det bør præciseres i forslaget, at takster og takstniveau kan fastsættes af de kompetente myndigheder.

Odense Kommune

Odense Kommune mener, at kravet om udlicitering af offentlig støttet passagertrafik inden for 8 år efter forslaget eventuelle vedtagelse er klart utilfredsstillende.

Statsansattes Kartel

Statsansattes Kartel henviser til bemærkninger fra HK/STAT Trafik & Jernbane. Disse bemærkninger er ikke modtaget i Trafikministeriet.

4. Lovgivningsmæssige-, statsfinansielle- og samfundsøkonomiske konsekvenser

Hvis forslaget gennemføres, vil der være behov for mindre justeringer i lov om hovedstadsområdets kollektive persontrafik og lov om den lokale og regionale kollektive personbefordring uden for hovedstadsområdet.

Det forventes, at udbud af jernbanetrafik virker i retning af lavere omkostninger. Et relativt hurtigt udbud af hele togtrafikken vil dog forudsætte en betydelig omstilling, hvis økonomiske konsekvenser kan være vanskelige at vurdere.

Erfaringerne viser, at udbud af busstrafik umiddelbart medfører relativt store besparelser for kommuner og amter, som dog reduceres lidt i løbet af nogle år.

5. Nærheds- og proportionalitetsprincippet

Kommissionen nævner ikke proportionalitetsprincippet.

Kommissionen nævner nærhedsprincippet i forbindelse med spørgsmålet om fastsættelse af grundlæggende fælles procedurer, der skal overholdes af de kompetente myndigheder, når de indgår kontrakter om offentlig trafikbetjening eller fastsætter minimumskriterier for varetagelsen af offentlig transport. Det nævnes, at sådanne grundlæggende fælles procedurer bør levne de kompetente myndigheder i medlemss taterne mulighed for at indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening eller fastsætte minimumskriterier for varetagelsen af offentlig transport under hensyntagen til særlige nationale eller regionale omstændigheder, hvad enten disse er retlige eller konkrete.

Kravet om en "fornøden offentlig personbefordring" og bestemmelserne om, hvilke faktorer, der skal tages i betragtning ved indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening, forekommer unødigt detaljerede i relation til nærhedsprincippet. Det bør således i højere grad være op til landene selv at definere disse krav svarende til den kompetencefordeling, der i almindelighed gælder i henseende til offentligt forbrug, s&ar ing; længe kravene er fastsat på en måde, så indkøb af de pågældende tjenesteydelser kan ske på en gennemsigtig og ikke-diskriminerende måde.

6. Tidligere forelæggelser i Folketingets Europaudvalg

Sagen blev nævnt i Folketinget Europaudvalg til orientering den 15. december 2000, den 30. marts 2001, den 22. juni 2001 og den 22.marts 2002 til orientering. Endvidere var der samråd om sagen i Folketingets Europaudvalg den 2. marts 2001.

Grundnotat vedrørende det oprindelige forslag er sendt den 8. november 2000.

