

NOTAT

DEPARTEMENTET

Dato 3. januar 2008
J. nr. 222-56

EU- og Luftfartskontoret

Grundnotat om Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om en adfærdskodeks for edb-reservationssystemer (CRS). (KOM(2007) 709 endelig)

Notatet er parallelfremsendt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Trafikudvalg.

Resumé: Edb-reservationssystemer (CRS) bruges mellem rejsebureauer og luftfartsselskaber. De første bestemmelser for regulering heraf i Fællesskabet er fra 1989, hvor næsten alle billettereservationer blev foretaget via CRS, som desuden næsten alle var ejet af luftfartsselskaber. Der var derfor risiko for misbrug til skade for konkurrencen. Siden da har markedsudviklingen, bl.a. med forbrugernes mulighed for direkte bestilling på internettet, gjort bestemmelserne mere uegnede og hæmmende for priskonkurrencen og innovationen på CRS-området. Kommissionen foreslår derfor en betydelig forenkling af bestemmelserne til gavn for konkurrencen, idet man dog vil bevare de grundlæggende beskyttelsesforanstaltninger mod misbrug af konkurrencemæssig stilling og fortsat vil sikre forbrugerne objektive oplysninger.

1. Baggrund og indhold

Forslaget er modtaget i Rådssekretariatet den 15. november 2007. Det er fremsat i henhold til Traktaten, særligt artiklerne 71 og 80, stk. 2, og skal vedtages efter proceduren for fælles beslutningstagen mellem Rådet og Europa-Parlamentet, jf. Traktatens artikel 251.

Edb-reservationssystemer (computerised reservation systems, CRS) er et teknisk led mellem luftfartsselskaber og rejsebureauer, der giver sidstnævnte adgang til oplysninger om bl.a. fartplaner, ledig kapacitet, billetpriser og tilknyttede ydelser for mere end et enkelt luftfartsselskab evt. også med mulighed for at reservere eller udstede billetter. CRS anvendes af såvel fysiske som internet-baserede rejsebureauer, men ikke af den enkelte forbruger. Der er for øjeblikket fire store CRS-selskaber på det europæiske marked, hvoraf tre har hovedsæde i USA. Kun det europæiske Amadeus er delvis ejet af luftfartsselskaber, nemlig for i alt 45 pct.s vedkommende af Air France, Lufthansa og Iberia.



Den første adfærdskodeks for CRS i Fællesskabet blev fastlagt i 1989 ved forordning 2299/89, som ændret ved forordningerne 3089/93 og 323/99. Det foreliggende forslag skal erstatte den gældende kodeks.

For tyve år siden blev næsten alle billetreservationer foretaget via CRS i rejsebureauer. Samtidig var disse CRS næsten alle ejet og kontrolleret af luftfartsselskaber (kaldet moderselskaber). Dette skabte særlige risici for misbrug, som kunne skade konkurrencen blandt luftfartsselskaber, rejsebureauer og CRS-systemer. Man fandt det derfor nødvendigt at fastlægge en adfærdskodeks med specifikke regler ud over Fællesskabets generelle konkurrenceregler.

Siden da har markedsudviklingen imidlertid gjort bestemmelserne stadig mere uegnede. I EU reserveres således nu ca. 40 pct. af alle flybiletter ad alternative kanaler, primært af forbrugerne via luftfartsselskabernes telefoner eller direkte via deres internetsider. Samtidig har de fleste luftfartsselskaber afhændet deres ejerskab i og kontrol med CRS, og anvendelsen af CRS i andre dele af verden er blevet afreguleret. Den gældende kodeks' krav om ligebehandling hæmmer priskonkurrencen og innovationen på området og fastholder derved reservationsgebyrerne på et unødigt højt niveau.

Med forslaget sigter Kommissionen mod at forenkle adfærdskodeksen betydeligt og at øge konkurrencen mellem CRS-systemleverandørerne, samtidig med at man vil bevare de grundlæggende beskyttelsesforanstaltninger mod misbrug af konkurrencemæssig stilling og fortsat vil sikre forbrugerne objektive oplysninger.

Forenklingen af kodeksen skal navnlig styrke markedsdeltagernes forhandlingsfrihed. Luftfartsselskaber og CRS-leverandører vil frit kunne forhandle om de reservationsgebyrer, som opkræves af CRS, og om omfanget af de billettyper, der udbydes af luftfartsselskaberne. I den gældende kodeks er der begrænsninger på disse områder.

Der vil dog blive opretholdt en række foranstaltninger for at beskytte mod misbrug af konkurrencemæssig stilling, navnlig i tilfælde af, at der er tætte forbindelser mellem leverandøren af CRS og selve transporttjenesten. Her må Traktatens generelle konkurrenceregler ifølge Kommissionen suppleres med specifikke regler. Blandt disse specifikke regler kan nævnes:

For at sikre rejsebureauernes neutralitet og handlefrihed fastsættes der forbud mod, at CRS-leverandørerne pålægger eneforhandlingsbetingelser i deres kontrakter med bureauerne. Bureauerne må desuden ikke kunne identificeres i de databånd med informationer om markedsføring, som CRS-selskaberne kan sælge til luftfartsselskaberne. Sådanne databånd skal i øvrigt stilles til rådighed på et ikke-diskriminerende grundlag.



For at forhindre, at moderselskaber til et CRS opnår konkurrencefordele i forhold til andre luftfartsselskaber, hvis tjenester tilbydes i det pågældende CRS, forbydes det, at systemleverandørerne reserverer særlige faciliteter til moderselskaberne. Desuden skal moderselskabernes interne reservationssystemer holdes adskilt fra det pågældende CRS.

For at sikre, at forbrugerne (de rejsende) får neutrale oplysninger, og for at undgå partiskhed til fordel for specifikke luftfartsselskaber forpligtes systemleverandørerne til at levere neutrale og ikke-diskriminerende skærmpresentationer, der bl.a. skal opfylde reglerne i et bilag til forordningsforslaget. Der er her tale om en forenkling af de indtil nu gældende regler.

For at forhindre, at moderselskaber søger at begrænse konkurrencen fra andre CRS end dets eget, forpligtes moderselskaberne til at forsyne andre CRS med oplysninger om sine egne transportaktiviteter og til at acceptere reservationer foretaget via andre CRS.

Desuden skal Kommissionen have mulighed for at sikre ligebehandling af EU's luftfartsselskaber med hensyn til CRS i tredjelande.

Endelig fastsættes der bestemmelser om beskyttelse af personlige oplysninger, der skal supplere bestemmelserne i direktiv 95/46/EF om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger, idet en CRS-systemleverandør betragtes som dataregisteransvarlig.

Adfærdskodeksen gælder for CRS-systemer for lufttransport, men også for jernbanetransport, som præsenteres i CRS-systemer for lufttransport (kodeksen gælder således ikke for edb-reservationssystemer, som alene vedrører jernbanetransport). Det samme er tilfældet i den gældende kodeks, hvor det imidlertid er et problem, at gebyrerne kan være for høje for de relativt billige jernbanebilletter. Ved i fremtiden at etablere fri prissætning med hensyn til reservationsgebyrerne kan der opstå et incitament for jernbaneselskaber til i højere grad at udbyde deres ydelser via CRS-systemer for lufttransport og derved blive bedre eksponeret i rejsebureauerne.

Der fastsættes bestemmelser for Kommissionens sanktionsmuligheder i tilfælde af overtrædelser, herunder bøder til virksomheder, der ikke må være af strafferetlig art.

Senest fem år efter forordningens ikrafttræden skal Kommissionen udarbejde en rapport om dens anvendelse, hvori det bl.a. skal overvejes, om der er behov for at ændre eller ophæve forordningen.



2. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

Gældende dansk ret er forordning (EØF) nr. 2299/89, som ændret ved forordningerne (EØF) nr. 3089/93 og (EF) nr. 323/99. Forslaget består af en forordning, som skal erstatte de gældende bestemmelser.

3. Høring

Forslaget er sendt i høring hos EU-Specialudvalget for Transport og andre relevante parter, men svarfristen er endnu ikke udløbet. Der vil blive fremsendt supplerende grundnotat med høringssvarene.

4. Forslagets statsfinansielle, samfundsøkonomiske, administrative og miljømæssige konsekvenser.

Forslaget skønnes ikke at ville have statsfinansielle eller administrative konsekvenser.

Forslaget skønnes at ville bidrage positivt til samfundsøkonomien, idet det må forventes, at priskonkurrencen og innovationen på området for edb-reservationssystemer vil blive forstærket med en reduktion af reservationsgebyrerne mellem rejsebureauer og CRS til følge. Dette vil kunne betyde reducerede flybilletpriser for forbrugerne.

En positiv miljømæssig konsekvens vil kunne være en større anvendelse af jernbanetransport, idet jernbaneforbindelser med forslaget får større incitament til at lade sig repræsentere i CRS sammen med lufttransport.

5. Nærhedsprincippet

Hvad angår nærhedsprincippet, gør Kommissionen i sin begrundelse for forslaget opmærksom på, at forslaget falder ind under Fællesskabets enekompetence, hvorfor nærhedsprincippet ikke finder anvendelse. Regeringen er enig heri.

6. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er i udgangspunktet positivt indstillet over for Kommissionens forslag, der synes at være en hensigtsmæssig forenkling af den gældende adfærdskodeks.

7. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget har endnu ikke været behandlet i Rådsregi. Det forventes, at der vil være bred tilslutning til Kommissionens forslag.



8. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal høres i henhold til Traktatens art. 251. Der foreligger endnu ikke en udtalelse.