

NOTAT

Dato 27. februar 2013

J. nr. 2013-716

**Grund- og nærhedsnotat om Kommissionens forslag til ændring af forordning (EF) nr. 1370/2007 for så vidt angår åbning af de nationale markeder for personbefordring med jernbane (PSO-forordningen)**

Notatet er fremsendt parallelt til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Trafikudvalg.

KOM (2013) 28

**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.*

**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 tildeler 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.

Side 3/6

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

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. togtkilometer eller en tredjedel af den samlede volumen af personbefordring med jernbane på nationalt plan.

#### 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.

Side 4/6

#### 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 busstrafik og skinnebåret 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 vil i henhold til TEUF art. 294 skulle høres. Europa-Parlamentets holdning foreligger endnu ikke.

### **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 *acquis* 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.

Side 5/6

## **7. Konsekvenser**

Forslaget statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser er meget komplekse, og på nuværende stadie vanskelige at vurdere bl.a. i forhold til DSB's rolle og værdi.

Kommissionens forslag om udvikling af planer for offentlig personbefordring og offentliggørelse af årsrapporter mv. vil medføre øgede administrative konsekvenser for aktører i transportsektoren, først og fremmest for Transportministeriet, tilsynsorganet (Jernbanenævnet) og trafikskaberne.

Regeringen er i gang med at afdække konsekvenserne af forslaget. Disse vil blive beskrevet nærmere i et supplerende grund- og nærhedsnotat såfremt høringen skulle give anledning hertil.

## **8. Høring**

Forslag er sendt i høring i EU-specialudvalget for transport samt andre relevante høringsparter med frist den 6. marts 2013.

## **9. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen er særligt opmærksom på forslaget om obligatorisk udbud.

Der kan være fordele ved udbud, idet konkurrencen kan være et middel til at fremme effektivitet hos togoperatørerne. Der kan også være problemer med udbud i forhold til at sikre stordriftsfordele, sikkerhed for uforstyrret opretholdelse af trafikbetjeningen og kontinuitet i den langsigtede udvikling af sektoren.

Et centralt spørgsmål for regeringen er desuden, hvordan konkurrencen ved obligatorisk udbud reelt vil blive, da jernbanemarkedet i dag i alt overvejende grad består af statsejede selskaber med offentlige midler i ryggen.

Regeringens foreløbige holdning er, at det mest hensigtsmæssigt bør være op til de enkelte medlemslande at afveje fordele og ulemper ved udbud. En regel om obligatorisk udbud synes at være mere egnet til at fremme visse store jernbaneoperatørers end jernbanepassagerernes interesser.

Regeringen er desuden opmærksom på Kommissionens forslag om offentlige transportplaner, herunder eventuelle yderligere beføjelser til tilsynsorganet,



bl.a. beføjelser der har politisk karakter. Det skal desuden afklares hvilken betydning planerne har for andre transportformer end jernbaneområdet.

Side 6/6

Regeringen har derudover fokus på forslaget om adgang til rullende materiel og medlemsstaternes forpligtigelser i den anledning, herunder at bestemmelser for procedurer og foranstaltninger skal fastlægges i gennemførelsesretsakter.

## **10. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Fjerde jernbanepakke og dens konsekvensanalyser blev præsenteret i landtransportarbejdsgruppen den 1. februar 2013. Medlemslandene gav på et efterfølgende møde deres foreløbige og overordnede synspunkter på hele pakken til kende. En række lande udtrykte sig skeptisk om obligatorisk udbud bl.a. med den begrundelse, at der ikke er et marked for alle de udbud det vil medføre, og at det kan være problematisk i forhold til forsyningssikkerhed.

## **11. Tidligere forelæggelser for Europaudvalget**

Kommissionens forslag til ændring af forordning nr. 1370/2007 er ikke tidligere forelagt for Folketingets Europaudvalg. 4. jernbanepakke har tidligere været nævnt til orientering den 1. marts 2013 i forbindelse med rådsmøde (TTE) den 11. marts 2013. Notat blev fremsendt 14. februar 2013.