



Dato 15. maj 2014
J. nr.
2014 - 2068

Rådsmødet (Transport, Telekommunikation og Energi)

den 5. juni 2014

SAMLENOTAT

Indhold

Dagsordenspunkt 1: Forslag til direktiv om interoperabilitet i jernbanesystemet i Den Europæiske Union - til politisk enighed (orientering i FEU)	2
Dagsordenspunkt 2: Forslag til forordning om den Europæiske Unions Jernbaneagentur og om ophævelse af forordning (EU) nr. 881/2004 - til politisk enighed (orientering i FEU)	10
Dagsordenspunkt 3: Forslag til direktiv om jernbanesikkerhed (omarbejdning) (Sikkerhedsdirektivet) - til politisk enighed (orientering i FEU)	17
Dagsordenspunkt 5: Forslag til forordning om opstilling af rammer for adgang til markedet for havnetjenester og finansiel gennemsigtighed for havne - til fremskridtsrapport (orientering i FEU)	25
Dagsordenspunkt 6: Forslag til ændring af forordning (EF) 261/2004 om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser og forordning nr. 2027/97 om luftfartsselskabernes erstatningsansvar ved luftbefordring af passagerer og deres bagage - til generel indstilling (orientering i FEU)	48
Dagsordenspunkt 7: 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 - Ikke på Rådsmødet d. 5. juni 2014, men forelægges FEU til forhandlingsoplæg	80



Dagsordenspunkt 1: Forslag til direktiv om interoperabilitet i jernbanesystemet i Den Europæiske Union

Side 2/93

KOM (2013) 30

1. Resumé

Kommissionens forslag til omarbejdning af interoperabilitetsdirektivet er en del af 4. jernbanepakke.

Direktivforslaget omfatter forslag til ændring af godkendelser til ibrugtagning af jernbanekøretøjer på det Indre Marked, samt godkendelse til ibrugtagning af faste og mobile togkontrol- og signalsystemer. Forslaget indebærer, at disse godkendelser fremover skal foretages af det europæiske jernbaneagentur.

Hvis forslaget vedtages, forventes det ikke at medføre væsentlige økonomiske konsekvenser for staten, da området er gebyrfinansieret. En nærmere vurdering af forslagens konsekvenser vil ske i takt med, at afgrænsningen mellem den nationale sikkerhedsmyndigheds opgavevaretagelse og agenturets opgavevaretagelse defineres nærmere.

Interoperabilitetsdirektivet er tæt forbundet med forslag til ændring af agenturforordningen KOM (2013) 27 og sikkerhedsdirektivet KOM (2013) 31, der tilsammen udgør den tekniske søjle af 4. jernbanepakke.

Interoperabilitetsdirektivet fastlægger procedureerne for godkendelse af bl.a. jernbanekøretøjer og visse dele af jernbaneinfrastrukturen.

Der blev opnået generel indstilling på forslaget på rådsmødet den 10. juni 2013. Sagen er på dagsordenen på rådsmødet d. 5. juni 2014 til politisk enighed.

Forslaget blev forelagt den 7. juni 2013 for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg.

2. Baggrund

Forslaget er fremlagt af Kommissionen den 30. januar 2013 og fremsendt til Rådet i dansk sprogversion den 6. februar 2013. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 91.

Den foreslåede omarbejdning af direktivet erstatter det gældende direktiv (2008/57/EF). Beslutningsproceduren er den almindelige lovgivningsprocedure jf. TEUF artikel 294.

Kommissionen har fremlagt 4. jernbanepakke, som er baseret på Hvidbogen "Towards a competitive and resource efficient transport system" COM(2011)144. Hvidbogen pointerer, at udvikling af et effektivt og bæredygtigt



europæisk transportsystem indebærer, at der etableres et fælles europæisk jernbaneområde, hvilket kræver afskaffelse af en række tekniske, administrative og juridiske hindringer, som stadig besværliggør adgangen til de nationale jernbanemarkeder.

3. Formål og indhold

Formålet med omarbejdningen af interoperabilitetsdirektivet er at gøre det lettere for jernbanevirksomheder at køre på tværs af landegrænserne.

Et andet formål er at skabe et indre marked for jernbanekomponenter i EU. Dette skal ifølge Kommissionen ske ved at harmonisere tekniske regler (TSI'er) og procedurer for godkendelse af køretøjer og visse dele af jernbaneinfrastrukturen. Kommissionen anfører, at det vil betyde, at komponenterne bliver billigere som følge af den øgede konkurrence på markedet.

De væsentligste forslag til ændringer vedrører:

- Tekniske Specifikationer for Interoperabilitet (TSI'er), som er de harmoniserede tekniske krav for jernbanen. Kommissionen foreslår, at TSI'erne fremover skal udarbejdes som delegerede retsakter.
- Godkendelse af køretøjer,
- udstedelse og fornyelse af ibrugtagningstilladelser til togkontrol og signaler,
- krav til de organer, som har til opgave at verificere, at TSI'erne bliver efterlevet ved større ændringer på jernbanen (de såkaldte bemyndigede organer), og
- muligheden for etablering af et register for jernbanens tilgængelighed for personer med reduceret mobilitet.

Tekniske Specifikationer for Interoperabilitet (TSI'er)

Kommissionens forslag til nye vedtagelsesprocedure vil medføre, at alle TSI'er - og rettelser til disse - udarbejdes som delegerede retsakter.

En del af disse TSI'er indeholder udelukkende tekniske forhold, f.eks. TSI Loc&Pas (lokomotiver og passagervogne), der omhandler standarder for lokomotiver og passagervogne m.v., hvorimod andre TSI'er, kan indeholde politiske aspekter. F.eks. indeholder TSI PRM (personer med reduceret mobilitet) udover tekniske forhold ligeledes forhold om tilgængelighed for personer med reduceret mobilitet.

Godkendelse af køretøjer



For at opnå tids- og omkostningsbesparelser for jernbanevirksomhederne og for at fremme den europæiske jernbaneindustri konkurrenceevne foreslås der et nyt koncept for godkendelse af køretøjer. I dag er det sikkerhedsmyndigheden (Trafikstyrelsen) som godkender og udsteder ovenstående samt opkræver gebyr herfor.

Det nye koncept indebærer, at godkendelse og introduktion af køretøjer og køretøjstyper på det indre marked vil blive foretaget af agenturet, således at jernbanevirksomheden først kan ibrugtage et køretøj, når agenturet har godkendt, at køretøjet er sikkert og interoperabelt.

Ibrugtagningstilladelser til togkontrol og signaler

Ligeledes vil det være agenturet, der fremover udsteder ibrugtagningstilladelser til fast og mobilt togkontrol- og signaludstyr i forbindelse med faciliteringen af udrulningen af det europæiske togkontrol- og kommunikationssystem (ERTMS).

Interoperabilitetsdirektivet er tæt forbundet med forslaget til ændring af agenturforordningen KOM (2013) 27, idet agenturforordningen fastlægger agenturets kompetencer, herunder godkendelseskompetencer vedrørende interoperabilitets- og sikkerhedsområdet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlament vedtog den 26. februar 2014 sin beslutning, hvor der blev fremsat ændringsforslag til Kommissionens forslag. Det gælder bl.a.:

Godkendelse af køretøjer – Parlamentet ønsker en overgangsperiode, hvor ansøger kan bestemme om køretøjet på isolerede jernbanenet ønskes godkendt af agenturet eller den nationale sikkerhedsmyndighed. Parlamentet ønsker endvidere en klar klageadgang med frister og at Kommissionen udarbejder regler for godkendelsesproceduren

Godkendelse af infrastrukturforvalter - Parlamentet ønsker, at agenturet godkender "one single" infrastrukturforvalter til grænseoverskridende infrastruktur

ERTMS - Parlamentet har udspecificeret processen omkring godkendelse af ERTMS, herunder rollefordeling mellem agenturet og de nationale sikkerhedsmyndigheder

Agenturet og de nationale sikkerhedsmyndigheder – Parlamentet ønsker at agenturet og de nationale sikkerhedsmyndigheder indgår samarbejdsaftaler vedr. godkendelse af køretøjer og infrastruktur, herunder opgavedeling, fordeling af gebyrindtægter mv. Parlamentet ønsker i den sammenhæng, at Kommissionen udsteder regler om samarbejdsaftaler



Agenturet – Parlamentet ønsker, at agenturet har de nødvendige ressourcer og ekspertise på plads senest 4 år efter direktivets ikrafttræden og at Kommissionen senest 2 år efter offentliggørelse af direktivet udarbejder en rapport om agenturets arbejde og fremskridt. Endeligt ønsker Parlamentet, at Kommissionen kan udarbejde regler om straf, hvis agenturet ikke overholder de i direktivet nævnte tidsfrister, og at Kommissionen etablerer en erstatningsordning for ansøgere

TSI'er - Parlamentet foreslår, at RISC komiteen informeres løbende om arbejdet med TSI'er

Register – Parlamentet foreslår et nyt register: "European vehicle register", som agenturet skal administrere. Registret skal indeholde oplysninger om køretøjer ibrugtaget i EU.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at forslaget harmonerer med nærhedsprincippet. Dette begrundes med, at målene ikke i tilstrækkelig omfang vil kunne gennemføres af medlemsstaterne, idet medlemsstaternes forskelligartede fortolkning af det fælleseuropæiske regelgrundlag bevirker, at nationale regler og forvaltning fortsat udgør en barriere for markedsadgang. Dette gælder både ved godkendelse af jernbanekøretøjer, der skal køre på tværs af landegrænserne, og når en virksomhed ønsker at drive jernbanevirksomhed i anden medlemsstat.

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Forslaget har i sin nuværende udformning lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

Direktiv 2008/57/EF bliver ophævet i forbindelse med vedtagelse af det nye forslag.

Følgende danske regler på interoperabilitetsområdet er gældende:

- Bekendtgørelse nr. 459 af 28. april 2010 om interoperabilitet i jernbanesystemet med senere ændringer.
- Lovbekendtgørelse nr. 1249 af 11. november 2010 om jernbane.
- Bekendtgørelse nr. 56 af 24. januar 2013 om godkendelse af køretøjer på jernbaneområdet.
- Bekendtgørelse nr. 1187 af 12. december 2012 om ibrugtagningstilladelse for delsystemer i jernbaneinfrastrukturen.



Hvis direktivforslaget vedtages, skal disse regler tilpasses direktivforslaget.

Side 6/93

7. Konsekvenser

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt fuldt ud at vurdere forslagens konsekvenser, idet den endelige afgrænsning mellem den nationale sikkerhedsmyndigheds opgavevaretagelse og agenturets opgavevaretagelse ikke er klart defineret, herunder principperne for opkrævning af gebyrer. Det forventes dog, at forslaget ikke vil medføre væsentlige økonomiske konsekvenser for staten, da området er gebyrfinansieret.

Det kan derudover ikke udelukkes, at forslaget vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervet på grund af den ændrede opgavevaretagelse mellem agenturet og sikkerhedsmyndigheden.

En nærmere vurdering af forslagens konsekvenser vil ske i takt med, at afgrænsningen mellem den nationale sikkerhedsmyndigheds opgavevaretagelse og agenturets opgavevaretagelse defineres nærmere. Dette vil ske når agenturforordningen er endeligt vedtaget, i et samarbejdet mellem agenturet og de enkelte nationale sikkerhedsmyndigheder, men forventes koordineret i agenturets bestyrelse.

8. Høring

Forslaget har været i høring i EU-specialudvalget for transport og hos en række øvrige aktører i jernbanebranchen, herunder Aarhus Letbane I/S, DNV KEMA, Lloyds, Aktins Danmark A/S, NIRAS, Siemens A/S og Jernbanenævnet i perioden fra den 7. februar med frist for høringsbidrag den 6. marts 2013.

Der er modtaget følgende høringssvar:

DSB:

"I kapitel 1, artikel 2, punkt 37 bør ordlyden i definitionen på en "handicappet" eller "bevægelseshæmmet" person ændres, så den er i overensstemmelse med definitionen i PRM TSI samt i passagerrettighedsforordningen (1371/2007 af 23. oktober 2007).

DSB er som udgangspunkt positivt indstillet overfor en fælles køretøjsomsætningsstilladelse (kapitel V), som skal øge gennemsigtigheden og konkurrencen på det europæiske marked. DSB anerkender, at i en standardiseringsproces som denne vil jernbaneoperatørerne i forhold til godkendelsesprocedurerne i nogle medlemslande opleve en markant forbedring af forholdene, mens andre vil opleve uændrede eller let forværrede forhold. DSB savner en klart sammenhængende beskrivelse af de forskellige certifikater og procedurer, som skal indføres og ser sig ikke på nærværende grundlag i stand til at vurdere, hvorvidt ændringen vil udgøre en økonomisk og administrativ lettelse eller byrde ved ibrugtagning af køretøjer jf. de eksisterende forhold på det danske marked.



Dette forstærkes af forhold omkring afgifter nævnt i vores kommentarer til agenturdirektivet, jf. COM(2013) 27.

Side 7/93

I artikel 2 ændres definitionerne for "opgradering" og "fornyelse", hvor ordet "større" udgår. Ændringerne kan måske medføre, at mange flere arbejder kan afstedkomme krav om benyttelse af NoBo/Debo. Hvis dette er tilfældet, kan det specifikt øge kravene til kvalitetsstyring især for det ældre materiel og generelt øge omkostningerne og de administrative byrder for DSB".

Dansk Industri:

"DI Transport takker for det fremsendte materiale vedrørende EU-Kommissionens forslag til 4. jernbanepakke, og muligheden for at afgive bemærkninger til de enkelte delforslag. I dette tilfælde COM(2013) 30, der omhandler forslag til omarbejdet direktiv (2008/57) om interoperabilitet i jernbanesystemet i den Europæiske Union.

DI Transport kan tilslutte sig forslaget, idet det forudsættes, at ændringerne ikke medfører øgede omkostninger for jernbaneoperatørerne. Vi finder endvidere, at det bør overvejes, om direktivet også kunne indeholde krav til etableringen af et fælles europæisk jernbanesprog for de områder, der har betydning for opnåelse af interoperabilitet.

Vi står naturligvis til rådighed for de videre drøftelser vedrørende 4. jernbanepakke".

9. Forhandlingssituationen

Der er opnået generel indstilling vedrørende forslaget på rådsmødet den 10. juni 2013.

Den 26. februar 2014 har Europa-Parlamentet afgivet deres holdning. På det kommende rådsmøde i juni 2014 forventes den generelle indstilling ophøjet til politisk enighed. Den politiske enighed forventes ikke at indeholde væsentlige ændringer, idet det græske formandskab har indikeret, at man kun vil tage de af Europa-Parlamentet foreslåede ændringer til efterretning, som er i overensstemmelse med den generelle indstilling. Som resultatet ser ud på nuværende tidspunkt vil reglerne ikke resultere markante ændringer med hensyn til forholdene for branchen i Danmark. Der er dog en risiko for at processerne vil blive bureaukratiske, fordi beskrivelsen af arbejdsdelingen mellem de forskellige aktører ikke indgår i direktivet. Medlemsstaterne har dog generelt bakket op om de overordnede mål i forslagene.

Der er i forbindelse med forhandlingerne sket ændringer vedrørende metoden for gennemførelse af tekniske forskrifter, således at der nu er ændret fra delegerede retsakter til implementerende retsakter. Endvidere er forslaget om at oprette et selvstændigt tilgængelighedsregister frafaldet.

Der er forsat en række medlemsstaterne, der er kritiske i forhold til:



- at agenturet tildeles større bemyndigelse og ansvar,
- at den foreslåede arbejdsdeling mellem agenturet og de nationale sikkerhedsmyndigheder kan vise sig at blive utilsigtet bureaukratisk,
- at de nationale sikkerhedsmyndigheders rolle er utilstrækkeligt beskrevet i forslaget

10. Regeringens generelle holdning

Det er en vigtig prioritet for regeringen at få flere passagerer over i den kollektive trafik. Regeringen er derfor enig i, at det er vigtigt at skabe en velfungerende jernbanesektor i EU. Regeringen støtter i forlængelse heraf omfattende investeringer i den danske jernbanesektor. Danmark er det første europæiske land, der har besluttet en fuldstændig opgradering med signalsystemet ERTMS på det nationale jernbanenet. Samtidig vil den nye jernbane mellem København og Ringsted over Køge og den faste forbindelse over Femern Bælt styrke jernbanen, ikke mindst den miljøvenlige transport af gods på jernbanen samt gøre forholdene for godstransporten mellem Skandinavien og resten af Europa markant bedre. Regeringen planlægger desuden med Togfond DK en timestodel mellem de store byer og elektrificering af alle hovedstrækninger i Danmark.

Danske erfaringer med rullende materiel peger på, at der er fordele forbundet med et gennemskueligt og bredt marked for såvel togmateriel som infrastruktur (f.eks. ERTMS).

Regeringen vil være særligt opmærksom på, at forslaget om yderligere bemyndigelse af ERA ikke skaber nye barrierer og bureaukrati.

Regeringen vil desuden være særligt opmærksom på forslaget om anvendelse af delegerede retsakter ved vedtagelse og ændringer af TSI'er.

Regeringen lægger vægt på at få bestemmelserne i Rådets og Europa-Parlamentets afgørelse 2008/768/EF om fælles rammer for markedsføring af produkter implementeret i EU's produktlovgivning. Bestemmelserne tilsiger, at myndighederne skal vurdere, om produkterne lever op til de relevante EU-krav, der er for produkterne, i dette tilfælde jernbanekøretøjer og komponenter til faste dele af signal og togkontrolanlæg.

EU's produktlovgivning er udarbejdet over en længere årrække, hvilket har betydet, at væsentlige regler, f.eks. procedurer for godkendelse af bemyndigede myndigheder og organer, er blevet udformet forskelligt. Implementeringen af afgørelsens bestemmelser i EU's produktlovgivning vil sikre, at reglerne strømlines, så det bliver lettere for virksomhederne at forstå og forholde sig til dem. Dette vil skabe mere lige konkurrencevilkår for virksomhederne i EU, reducere risikoen for uens og svigtende kontrol af produkter og dermed give forbrugerne mere sikre produkter.



Fra dansk side støtter man derfor, at forslaget om interoperabilitet i jernbanesystemet tilpasses afgørelsens definitioner samt procedurerne for bemyndigede myndigheder og organer.

Side 9/93

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget blev forelagt den 7. juni 2013 for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg.

Hele 4. jernbanepakke har 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 6. marts og supplerende grund- og nærhedsnotat den 25. marts 2013.



Dagsordenspunkt 2: Forslag til forordning om den Europæiske Unions Jernbaneagentur og om ophævelse af forordning (EU) nr. 881/2004

Side 10/93

KOM (2013) 27

1. Resumé

Kommissionen vurderer, at der er behov for at øge Det Europæiske Jernbaneagenturs (ERA) bemyndigelse, ved at tilføre agenturet større kompetence og flere opgaver.

Forslaget omfatter ændringer i proceduren for godkendelse til ibrugtagning af jernbanekøretøjer, således at godkendelser gælder på det indre marked. Endvidere foreslås en fælles godkendelse til ibrugtagning af faste og mobile togkontrol- og signalsystemer.

Hvis forslaget vedtages, har det lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark. I så fald vil Lov om jernbane og bekendtgørelsen om Trafikstyrelsens opgaver og beføjelser skulle tilpasses.

Agenturforordningen er tæt forbundet med forslag til ændring af interoperabilitetsdirektivet og sikkerhedsdirektivet, der tilsammen udgør den tekniske søjle af 4. jernbanepakke.

Der blev opnået generel indstilling for forslaget på rådsmødet den 14. marts 2014.

Forslaget blev den 4. oktober 2013 forelagt for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg. Forslaget blev ligeledes forelagt for Folketingets Europaudvalg den 29. november 2013 til orientering.

2. Baggrund

Forslaget er fremlagt af Kommissionen den 30. januar 2013 og fremsendt til Rådet i dansk sprogversion den 6. februar 2013. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 91.

Den forslåede forordning erstatter forordning (EF/881/2004) som ændret ved forordning (EF/1335/2008). Beslutningsproceduren er den almindelige lovgivningsprocedure jf. TEUF artikel 294.

Kommissionen har fremlagt 4. jernbanepakke, som er baseret på Hvidbogen "Towards a competitive and resource efficient transport system" COM(2011)144. Hvidbogen pointerer, at udvikling af et effektivt og bæredygtigt europæisk transportsystem indebærer, at der etableres et fælles europæisk jernbaneområde, hvilket kræver afskaffelse af en række tekniske, administrati-



ve og juridiske hindringer, som stadig besværliggør adgangen til de nationale jernbanemarkeder.

Side 11/93

Jernbaneagenturet er oprettet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 881/2004, med henblik på at yde tekniske bidrag til realiseringen af et indre marked for jernbanesektoren i Europa.

3. Formål og indhold

Kommissionen foreslår, at agenturet bemyndiges til at:

- udstede EU-sikkerhedscertifikater til jernbanevirksomheder i henhold til sikkerhedsdirektivet,
- udstede tilladelser til at bringe jernbanekøretøjer i omsætning, (Indre Marked) herunder typer af jernbanekøretøjer,
- udstede tilladelser til ibrugtagning af faste togkontrol- og signalsystemer, som er baseret på det europæiske togkontrol- og kommunikationssystem (ERTMS),
- tilse, at medlemsstaterne ændrer eller ophæver nationale regler, som strider mod fælles europæiske tekniske krav som f.eks. de Tekniske Specifikationer for Interoperabilitet (TSIer),
- overvåge de nationale sikkerhedsmyndigheder, herunder udføre inspektioner hos sikkerhedsmyndigheden og tilse myndighedens effektivitet og ressourcer, og
- fremme akkreditering af de organer, som har til opgave at verificere, at TSIerne bliver efterlevet ved større ændringer på jernbanen (de såkaldte bemyndigede organer).

Endelig skal agenturet kunne opkræve gebyr for de certifikater og tilladelser, som agenturet udsteder.

Dette drejer sig om følgende ydelser:

- udstedelse og fornyelse af sikkerhedscertifikater til jernbanevirksomhederne
- udstedelse og fornyelse af ibrugtagningstilladelser til togkontrol- og signalsystemer
- udstedelse af tilladelser til at bringe jernbanekøretøjer i omsætning

I dag er det sikkerhedsmyndigheden (Trafikstyrelsen), som godkender og udsteder ovenstående samt opkræver gebyrer herfor.

Agenturets retlige status samt klageadgang:

- Agenturet får retlig status som et EU-organ, der har status som juridisk person.



- Agenturet opretter ét eller flere klagenævn, hvor virksomhederne vil kunne klage over agenturets afgørelser.
- Med forslaget vil det nuværende jernbaneagentur, ERA, ændre juridisk status og blive en egentlig europæisk jernbanemyndighed med udvidede kompetencer. Det kommende Europæiske Unions Jernbaneagentur vil på mange måder ligne agenturet på luftfartsområdet, European Aviation Safety Agency (EASA).

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlament vedtog den 26. februar 2014 sin beslutning, hvor der blev fremsat ændringsforslag til Kommissionens forslag. Det gælder bl.a.:

At agenturet tilføres nye opgaver, herunder

- sikkerhedsmyndigheden skal føre tilsyn med overholdelse af kørehviletidsreglerne for lokomotivførere
- fælles anonymt indberetningssystem
- flere regler bl.a. vedrørende uddannelse og certificering af togpersonale der udfører sikkerhedsklassificerede funktioner, harmonisering af nationale sikkerhedsregler, europæiske standarder fx vedr. reservedele m.v.
- administration af et europæiske køretøjsregister, hvor parlamentet ønsker at det skal være offentligt tilgængeligt.
- Etablering og administration af et register over certificerede enheder med ansvar for vedligeholdelsen (ECM).

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen anfører, at forslaget harmoniserer med nærhedsprincippet. Dette begrundes med, at målene ikke i tilstrækkelig omfang vil kunne gennemføres af medlemsstaterne, idet medlemsstaternes mangelfulde implementering af det fælleseuropæiske regelgrundlag bevirker, at nationale regler og forvaltning fortsat udgør en barriere for markedsadgang. Dette gælder både ved godkendelse af jernbanekøretøjer, der skal køre på tværs af landegrænserne, og når en virksomhed ønsker at drive jernbanevirksomhed i anden medlemsstat.

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Forslaget har lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.



Forordning (EF) nr. 881/2004 med senere ændringer ophæves, hvis forslaget vedtages i sin nuværende udformning hvilket vil få betydning for følgende danske regler:

- Lov om jernbane, jf. lovbekendtgørelse nr. 1249 af 11. november 2010 om jernbane.
- Bekendtgørelse nr. 893 af 29. august 2012 om Trafikstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafikstyrelsens forskrifter.

Hvis forslaget vedtages, skal disse regler tilpasses.

7. Konsekvenser

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt fuldt ud at vurdere forslagens konsekvenser, idet den endelige afgrænsning mellem den nationale sikkerhedsmyndigheds opgavevaretagelse og agenturets opgavevaretagelse ikke er klart defineret, herunder principperne for opkrævning af gebyrer. Det forventes dog, at forslaget ikke vil medføre væsentlige økonomiske konsekvenser for staten, da området er gebyrfinansieret.

Det kan derudover ikke udelukkes, at forslaget vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervet på grund af den ændrede opgavevaretagelse mellem agenturet og sikkerhedsmyndigheden.

En nærmere vurdering af forslagens konsekvenser vil ske i takt med, at afgrænsningen mellem den nationale sikkerhedsmyndigheds opgavevaretagelse og agenturets opgavevaretagelse defineres nærmere. Dette vil ske når agenturforordningen er endeligt vedtaget, i et samarbejdet mellem agenturet og de enkelte nationale sikkerhedsmyndigheder, men forventes koordineret i agenturets bestyrelse.

8. Høring

Forslaget har været i høring i EU-specialudvalget for transport og hos en række øvrige aktører i jernbanebranchen, herunder Aarhus Letbane I/S, DNV KEMA, Lloyds, Aktins Danmark A/S, NIRAS, Siemens A/S og Jernbanenævnet i perioden fra den 7. februar med frist for høringsbidrag den 6. marts 2013.

Der er modtaget følgende høringssvar:

DSB:

”I betragtning (14) anføres, at afgifterne for køretøjstilladelser og sikkerhedscertifikater hos ERA vil ligge på et niveau svarende til det nuværende gennemsnit i Unionen og skal fastsættes i en delegeret retsakt. Da forslaget blandt andet tager udgangspunkt i, at der i visse medlemsstater opkræves urimelige af-



gifter, bør det overvejes hvorvidt de nye afgifter skal fastsættes efter en beregning af, hvad de rent faktisk koster at udstede for ERA. Dette argument forstærkes af, at det antages, at det vil udgøre en administrativ besparelse, når godkendelserne og godkendelsesprocedurerne harmoniseres og delvist samles ét sted. Alternativt må der være tale om en politisk fastsættelse af afgiftsniveauet.

Det er dog ikke muligt på det foreliggende grundlag at afgøre, hvorvidt der for DSB vil være tale om en administrativ eller økonomisk lettelse med forslaget om køretøjsætningstilladelse.

Ifølge betragtning (21) og forslaget til artikel 13 skal der oprettes et certificeringssystem for værkstedsfaciliteter. DSB anser det for sandsynligt, at såfremt der indføres et certificeringssystem for værkstedsfaciliteter, vil det medføre ekstraomkostninger for DSB og ikke i øvrigt medføre nogen form for simplificering eller forbedring af de nuværende forhold.

Ifølge forslaget til artikel 51 vil ERA oprette et klagenævn, som fremover skal behandle klager i henhold til artikel 12, 16, 17 og 18 (sikkerhedscertifikater, typegodkendelser, ibrugtagningstilladelser for rullende materiel og ibrugtagningstilladelser for togkontrol- og signal anlæg). Dermed overflyttes klageadgangen fra de nationale jernbanenævn til det ny klagenævn. Det er ikke muligt at vurdere, hvorvidt dette vil have betydning for DSB".

Dansk Industri:

"DI Transport takker for det fremsendte materiale vedrørende EU-Kommissionens forslag til 4. jernbanepakke, og muligheden for at afgive bemærkninger til de enkelte delforslag. I dette tilfælde COM(2013) 27, der omhandler forslag til forordning om det europæiske jernbaneagentur og om ophævelse af forordning 881/2004.

Kommissionen tilkendegiver, at forslaget har til formål at fjerne de tilbageværende administrative og tekniske barrierer for etableringen af det indre jernbanemarked. Forordningen skal erstatte den gældende forordning 881/2004 og tildeler jernbaneagenturet (ERA) en række nye opgaver og beføjelser. Målet er endvidere, at øge stordriftsfordelene for jernbanevirksomhederne, reducere de administrative omkostninger og forkorte de administrative procedurer mv.

DI Transport tilslutter sig disse målsætninger. Det er af afgørende vigtighed for etableringen af det indre jernbanemarked, at nationale særregler afvikles, at der sikres fuld harmonisering mellem medlemslandene i regeludmøntningen, og at der i videst muligt omfang etableres en platform, hvor dobbeltarbejde mellem medlemsstaterne og ERA elimineres.

Vi er dog usikre på, om kommissionens forslag i alle henseender sikrer opfyldelsen af ovennævnte. Vi bemærker overordnet, at der med forslaget lægges op til en fortsat deling af beføjelserne, blandt andet af hensyn til nærheds- og pro-



portionalitets-principperne. Men hvis den fortsatte todeling ikke defineres og udmøntes tydeligt, vil der være stor risiko for overlappende, ineffektive og fordyrende funktioner. Det skal undgås.

Vi bemærker for eksempel også, at ERA ifølge forslaget skal tildeles beføjelse til at opkræve afgifter for at udstede køretøjstilladelser og sikkerhedscertifikater. Det forudsættes også, at ERA tilføres yderligere ressourcer. Det er således vigtigt, at sådanne "tilvækster" spejles i tilsvarende reduktioner i medlemsstaterne, såvel ressourcemæssigt som afgiftsmæssigt.

På ovennævnte baggrund skal vi derfor, med henblik på forslagets videre behandling, anbefale, at der fra dansk side lægges afgørende vægt på, at ændringerne reelt bidrager til opfyldelse af målsætningerne.

Vi står naturligvis til rådighed for de videre drøftelser vedrørende 4. jernbepakke".

9. Forhandlingssituationen

Det irske formandskab valgte at behandle interoperabilitetsdirektivet først og der blev opnået generel indstilling på rådsmødet den 10. juni 2013. Det litauiske formandskab har efterfølgende behandlet jernbanesikkerhedsdirektivet og opnåede en generel indstilling den 10. oktober 2013.

Den 22. oktober 2013 gennemførte Rådets landtransportarbejdsgruppe den første artikelgennemgang af forslaget, og det litauiske formandsskab fremlagde en fremskridtsrapport for forslaget på Rådsmødet den 5. december 2013. Der er opnået generel indstilling på TTE-rådsmødet den 14. marts 2014.

I forhold til forslaget om en ny agenturforordning har medlemsstaterne indikeret bred støtte til den foreslåede intention. Medlemsstaterne har dog i en række forhold været skeptiske. De væsentlige forhold, der forsat diskuteres, er:

- omfanget af den større bemyndigelse og ansvar som agenturet tildeles og,
- at den foreslåede arbejdsdeling mellem agenturet og de nationale sikkerhedsmyndigheder kan vise sig at blive utilsigtet bureaukratisk.

Den 26. februar 2014 har Europa-Parlamentet afgivet deres holdning. På det kommende rådsmøde i juni 2014 forventes den generelle indstilling ophøjet til politisk enighed. Den politiske enighed forventes ikke at indeholde væsentlige ændringer, idet det græske formandsskab har indikeret, at man kun vil tage de af Europa-Parlamentet foreslåede ændringer til efterretning, som er i overensstemmelse med den generelle indstilling.

10. Regeringens generelle holdning



Regeringen lægger vægt på, at jernbanen i Danmark, drives så effektivt og gennemsnitsigt som muligt, og at jernbanedriften i Danmark dokumenterbart bliver en af Europas mest effektive.

Således støtter regeringen, at Jernbaneagenturet skal spille en aktiv rolle. Regeringen vil dog være særligt opmærksom på, at forslaget om yderligere bemyndigelse af agenturet ikke skaber barrierer og bureaukrati.

Regeringen finder, at grænsefladen mellem agenturets og de nationale sikkerhedsmyndigheders kompetencer ikke er defineret tilstrækkeligt. Der er derfor i Kommissionens forslag behov for en præcisering af denne mht.:

- Det arbejde som sikkerhedsmyndigheden skal udføre i forbindelse med godkendelse og udstedelse af tilladelser og certifikater.
- Finansieringen af agenturets og de nationale sikkerhedsmyndigheders opgaver. Herunder hvad henholdsvis agenturet og de nationale sikkerhedsmyndigheder kan opkræve af gebyrer for det arbejde de vil skulle udføre som "underleverandør" for agenturet ved godkendelse og udstedelse af tilladelser og certifikater til jernbanevirksomhederne.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget blev den 4. oktober 2013 forelagt for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg. Forslaget blev ligeledes forelagt for Folketingets Europaudvalg den 29. november 2013 til orientering. Samtidig har hele 4. jernbanepakke tidligere været nævnt til orientering den 1. marts 2013 i forbindelse med råds-møde (TTE) den 11. marts 2013. Europaudvalget har modtaget grund- og nærhedsnotat den 6. marts og supplerende grund- og nærhedsnotat den 25. marts 2013. Forslaget har efterfølgende været forelagt til orientering den 28. februar 2014.



Dagsordenspunkt 3: Forslag til direktiv om jernbanesikkerhed (omarbejdning) (Sikkerhedsdirektivet)

Side 17/93

KOM (2013) 31

1. Resumé

Direktivforslaget omfatter forslag til indførelse af EU-sikkerhedscertifikater (single safety certificates) og til, at jernbaneagenturet bemyndiges til at udstede certifikaterne. Forslaget indebærer desuden, at muligheden for at udstede nationale regler reduceres yderligere, og at direktivets anvendelsesområde ændres, så det udtrykkeligt fremgår, at metro, sporvogne og andre letbanesystemer og andre adskilte net, hvor der kører passagertransport, ikke er omfattet af direktivet.

Hvis forslaget vedtages, forventes det ikke at medføre væsentlige økonomiske konsekvenser for staten, da området er gebyrfinansieret. En nærmere vurdering af forslagens konsekvenser vil ske i takt med, at afgrænsningen mellem den nationale sikkerhedsmyndigheds opgavevaretagelse og agenturets opgavevaretagelse defineres nærmere.

Omarbejdningen af sikkerhedsdirektivet er tæt forbundet med forslag til ændring af agenturforordningen KOM (2013) 27 og interoperabilitetsdirektivet KOM (2013) 30, der tilsammen udgør den tekniske søjle af 4. jernbanepakke.

Der blev opnået generel indstilling på forslaget på rådsmødet den 10. oktober 2013. Sagen er på dagsordenen på rådsmødet d. 5. juni 2014 til politisk enighed.

Forslaget blev forelagt den 4. oktober 2013 for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg.

2. Baggrund

Forslaget er fremlagt af Kommissionen den 30. januar 2013 og fremsendt til Rådet i dansk sprogversion den 6. februar 2013. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 91.

Den foreslåede ændring af direktivet erstatter det gældende direktiv (2004/49/EF). Beslutningsproceduren er den almindelige lovgivningsprocedure, jf. TEUF artikel 294.

Kommissionen har fremlagt 4. jernbanepakke, som er baseret på Hvidbogen "Towards a competitive and resource efficient transport system" COM(2011)144. Hvidbogen pointerer, at udvikling af et effektivt og bæredygtigt europæisk transportsystem indebærer, at der etableres et fælles europæisk jernbaneområde, hvilket kræver afskaffelse af en række tekniske, administrative og juridiske hindringer, som stadig besværliggør adgangen til de nationale jernbanemarkeder.



3. Formål og indhold

Formålet med sikkerhedsdirektivet er at sikre, at jernbanesikkerheden i EU opretholdes, udvikles og forbedres, og at adgangen til markedet for jernbanetransporttydelser forbedres.

Sikkerhedsdirektivet udgør en ramme med henblik på harmonisering af nationale sikkerhedsregler, sikkerhedscertifikater til jernbanevirksomheder, opgaver og roller for den nationale sikkerhedsmyndighed og den nationale undersøgelsesmyndighed.

De væsentligste forslag til ændringer i forhold til det gældende jernbanesikkerhedsdirektiv er:

- indførelse af EU-sikkerhedscertifikater (single safety certificates),
- udvidelse af agenturets bemyndigelse til bl.a. at udstede EU-sikkerhedscertifikater samt tilbagekalde og føre tilsyn med disse,
- yderligere reduktion af muligheden for at udstede nationale regler og
- ændring af direktivets anvendelsesområde.

EU-sikkerhedscertifikater og agenturets rolle

For at drive jernbanevirksomhed i EU skal virksomheden have et sikkerhedscertifikat.

I dag består et sikkerhedscertifikat af en a-del, som er sikkerhedsledelsessystemet, og en b-del, som er de nationale krav. Hvis en jernbanevirksomhed har fået udstedt et sikkerhedscertifikat (en a-del og en b-del) i en anden medlemsstat, skal virksomheden have udstedt en b-del i alle de medlemsstater, hvor virksomheden ønsker at drive jernbanevirksomhed.

Et EU-sikkerhedscertifikat vil betyde, at virksomhederne kan anvende et og samme sikkerhedscertifikat til kørsel i alle EU-lande.

Kommissionen ser indførelse af et EU-sikkerhedscertifikat som en naturlig følge af, at der i dag findes fælles EU-regler om fælles sikkerhedsmetoder for virksomhedsinterne tilsyn, vurdering af overholdelse af krav for opnåelse af certifikat/godkendelse, myndighedstilsyn og risikovurdering.

Kommissionen finder, at agenturet skal kunne udstede EU-sikkerhedscertifikater. EU-sikkerhedscertifikatet kan udstedes, når virksomheden kan dokumentere at have etableret et sikkerhedsledelsessystem.

Agenturet skal kunne udføre tilsyn og inspicere de certificerede virksomheder og kunne kræve relevant dokumentation udleveret.

Rollefordelingen mellem agenturet og de nationale sikkerhedsmyndigheder foreslås fastlagt aftalemæssigt eller ved andre arrangementer mellem agenturet og de nationale sikkerhedsmyndigheder.



Nationale regler

Side 19/93

Kommissionen foreslår, at omfanget af nationale regler yderligere begrænses. Det skal ske ved, at Kommissionen skal høres inden nationale regler kan udstedes.

Udstedelse af retsakter

Forslaget indebærer, at retsakter vedrørende fælles sikkerhedsmetoder (såkaldte CSM'er), fælles sikkerhedsindikatorer (såkaldte CSI'er) og fælles sikkerhedsmål (såkaldte CST'er) fremover udstedes som delegerede retsakter.

Krav til sikkerhedsledelsessystemet, fælles krav med henblik på certificering af vedligeholdelsesenheder for alle køretøjer og fastlæggelse af det overordnede indhold af undersøgelsesrapporter foreslås fremover udstedt som implementerende retsakter.

Direktivets anvendelsesområde, definitioner og fordeling af ansvar

Direktivets anvendelsesområde ændres således, at det fremgår udtrykkeligt, at metro, sporvogne og andre letbanesystemer samt funktionsmæssigt adskilte net, som kun er beregnet til personbefordring i lokal-, by- og forstadsområder, ikke er omfattet af direktivet.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet vedtog den 26. februar 2014 sin beslutning, hvor der blev fremsat ændringsforslag til kommissionens forslag. Det gælder bl.a.

En ny procedure om "just culture" – Parlamentet ønsker, at der skal være krav om en procedure, hvorefter personale aktivt opfordres til at rapportere ulykker, forløbere til ulykker m.v. uden at de kan blive straffet.

Retsakter vedr. sikkerhedsledelsessystemet – Parlamentet ønsker, at disse restakter skal være delegerede retsakter og foreslår detaljerede krav til indhold i reglerne såsom sikkerhedspolitik, sikkerhedsmål, risikoevalueringsprocedure m.v.

Krav til infrastrukturforvalterenes sikkerhedsledelsessystem – Parlamentet ønsker bl.a., at det eksplicit skal fremgå, at infrastrukturforvalterne skal have et system for koordinering med infrastrukturforvalterne i nabolandene bl.a. med henblik på information i forbindelse med ulykker og hændelser.

Særregel vedr. isolerede jernbane net – Parlamentet ønsker, at det i en lang periode skal være muligt for jernbanevirksomheder, der kun kører på såkaldte isolerede netværk, at søge om sikkerhedscertifikat hos den nationale sikkerhedsmyndighed.



Sagsbehandlingstiden – Parlamentet ønsker, at sagsbehandlingstiden ved udstedelse af sikkerhedscertifikater og sikkerhedsgodkendelser ændres fra at kunne være op til 4 måneder til 3 måneder.

Udstedelse af sikkerhedsgodkendelse til infrastrukturforvaltere – Parlamentet ønsker, at det skal være agenturet som udsteder sikkerhedsgodkendelse til infrastrukturforvaltere i de tilfælde, hvor det er en infrastrukturforvalter som forvalter en grænseoverskridende infrastruktur.

ECM register – Parlamentet ønsker, at agenturet skal etablere et register over certificerede enheder med ansvar for vedligehold (ECM). Registret skal linkes til det nationale køretøjsregister (NVR) og et EU register over køretøjer.

Nye opgaver til de nationale sikkerhedsmyndigheder bl.a.:

- *Køre-hviletid* – Parlamentet ønsker, at de nationale sikkerhedsmyndigheder bl.a. skal føre tilsyn med køre hviletids regler for lokomotivførere. –
- *Beredskabsplan* – Parlamentet ønsker, at de nationale sikkerhedsmyndigheder skal udarbejde en overordnet beredskabsplan som skal være obligatorisk for alle aktørerne på jernbaneområdet.
- *Jernbaneulykker og ofre* – Parlamentet ønsker, at de nationale sikkerhedsmyndigheder skal stå for et system, som sørger for at tage hånd om ofrene efter en jernbaneulykke samt kommunikationskanaler til ofrenes familier.

Forkortet sagsbehandlingstid på havarirapporter – Parlamentet ønsker, at havarirapporterne fra Havarikommissionerne inklusive anbefalinger skal foreligge senest 6 måneder efter ulykken.

Central havaridatabase – Parlamentet ønsker, at agenturet skal etablere og administrere en central database over ulykker og hændelser.

Overgangsperiode – Parlamentet ønsker, at de nationale sikkerhedsmyndigheder kan udstede sikkerhedscertifikater 4 år efter direktivets ikrafttræden, således at jernbanevirksomhederne i en 3 års periode, som starter 1 år efter ikrafttræden, kan søge om sikkerhedscertifikat enten hos agenturet eller hos de nationale sikkerhedsmyndigheder.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at forslaget harmonerer med nærhedsprincippet. Dette begrundes med, at målene ikke i tilstrækkelig omfang vil kunne gennemføres af medlemsstaterne, idet medlemsstaternes forskelligartede fortolkning af det fælleseuropæiske regelgrundlag bevirker, at nationale regler og forvaltning fortsat udgør en barriere for markedsadgang. Dette gælder både ved godkendelse af jernbanekøretøjer, der skal køre på tværs af landegrænserne, og når en virksomhed ønsker at drive jernbanevirksomhed i anden medlemsstat.



Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Side 21/93

6. Gældende dansk ret

Forslaget har lovgivningsmæssige konsekvenser for Danmark.

Direktivet (2004/49/EF) bliver ophævet i forbindelse med vedtagelse af det nye forslag.

Følgende danske regler på jernbanesikkerhedsområdet er gældende:

- Lov om jernbane, jf. lovbekendtgørelse nr. 1249 af 11. november 2010.
- Bekendtgørelse nr. 1293 af 23. november 2010 om gennemførelse af jernbanesikkerhedsdirektivet.
- Bekendtgørelse nr. 14 af 4. januar 2007 om sikkerhedscertifikat til jernbanevirksomheder.
- Bekendtgørelse nr. 893 af 29. august 2012 om Trafikstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafikstyrelsens forskrifter.

Hvis direktivforslaget vedtages, skal disse regler tilpasses.

7. Konsekvenser

Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt fuldt ud at vurdere forslagets konsekvenser, idet den endelige afgrænsning mellem den nationale sikkerhedsmyndigheds opgavevaretagelse og agenturets opgavevaretagelse ikke er klart defineret, herunder principperne for opkrævning af gebyrer. Det forventes dog, at forslaget ikke vil medføre væsentlige økonomiske konsekvenser for staten, da området er gebyrfinansieret.

Det kan derudover ikke udelukkes, at forslaget vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervet på grund af den ændrede opgavevaretagelse mellem agenturet og sikkerhedsmyndigheden.

En nærmere vurdering af forslagets konsekvenser vil ske i takt med, at afgrænsningen mellem den nationale sikkerhedsmyndigheds opgavevaretagelse og agenturets opgavevaretagelse defineres nærmere. Dette vil ske når agenturforordningen er endeligt vedtaget, i et samarbejdet mellem agenturet og de enkelte nationale sikkerhedsmyndigheder, men forventes koordineret i agenturets bestyrelse.

8. Høring

Forslaget har været i høring den 7. februar 2013 i EU-specialudvalget for transport og hos en række øvrige aktører i jernbanebranchen, herunder Aarhus Letbane I/S, DNV KEMA, Lloyds, Aktins Danmark A/S, NIRAS, Siemens A/S og



Jernbanenævnet med frist for høringsbidrag den 6. marts 2013.
Der er modtaget følgende høringssvar:

Side 22/93

DSB:

”Ifølge artikel 14, stk. 6 og 14, stk. 7 skal der gennemføres en undersøgelse af, hvorvidt ordningen med certificering af værksteder, der varetager vedligehold af godsvogne, skal udvides til at omfatte alle køretøjer. Jf. DSB’s kommentarer ovenfor under Bemærkninger til forslaget om Den Europæiske Unions Jernbaneagentur COM (2013) 27 betragtning (21)/artikel 13 ser DSB ingen umiddelbar fordel i en sådan udvidelse af ordningen med certificering af værksteder.”

Dansk Industri:

”DI Transport takker for det fremsendte materiale vedrørende EU-Kommissionens forslag til 4. jernbanepakke, og muligheden for at afgive bemærkninger til de enkelte delforslag. I dette tilfælde COM(2013) 31, der omhandler forslag til omarbejdet direktiv (2004/49) om jernbanesikkerhed.

DI Transport kan tilslutte sig forslaget, idet det forudsættes, at ændringerne ikke medfører øgede omkostninger for jernbaneoperatørerne. Vi forudsætter endvidere, at indførelsen af et EU-Sikkerhedscertifikat betyder, at krav om nationale certifikater bortfalder. Vi finder endvidere, at det bør overvejes, om direktivet også kan indeholde krav til etableringen af et fælles europæisk jernbanesprog.

Vi står naturligvis til rådighed for de videre drøftelser vedrørende 4. jernbanepakke”.

9. Forhandlingssituationen

Der er opnået generel indstilling vedrørende forslaget på rådsmødet den 10. oktober 2013.

Den 26. februar 2014 har Europa-Parlamentet afgivet deres holdning. På det kommende rådsmøde i juni 2014 forventes den generelle indstilling ophøjet til politisk enighed. Den politiske enighed forventes ikke at indeholde væsentlige ændringer, idet det græske formandsskab har indikeret, at man kun vil tage de af Europa-Parlamentet foreslåede ændringer til efterretning, som er i overensstemmelse med den generelle indstilling.

Medlemsstaterne har indikeret bred støtte til intentionerne i forslaget, men særligt for så vidt angår bestemmelsen om EU sikkerhedscertifikater har medlemsstaterne forskellige holdninger til, at agenturet tildeles større bemyndigelse og ansvar, og at det ikke er samme myndighed, som udsteder sikkerhedscertifikatet og fører tilsyn med virksomhederne. Der er fortsat bekymring for, at den foreslåede arbejdsdeling mellem agenturet og de nationale sikkerhedsmyndigheder kan vise sig at blive utilsigtet bureaukratisk. Der tegner sig opbakning til en løsning, hvor jernbanevirksomheder, der ikke foretager grænse-



overskridende trafik ikke skal rekvirere et EU-sikkerhedscertifikat udstedt af agenturet. De kan nøjes med at søge om et sikkerhedscertifikat hos de nationale sikkerhedsmyndigheder.

Derudover ventes der opbakning, til at gennemførelsesperioden ændres, så den bliver udvidet fra 2 til 5 år i forhold til Kommissionens oprindelige forslag.

Der ventes desuden opbakning til, at retsakterne vedr. de fælles sikkerhedsmetoder (CSM'er), de fælles sikkerhedsindikatorer (CSI'er) og fælles sikkerhedsmål (CST'er) udstedes som gennemførelsesretsakter .

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen lægger vægt på, at jernbanen i Danmark, drives så effektivt og gennemsigtigt som muligt, og at jernbanedriften i Danmark dokumenterbart bliver en af Europas mest effektive.

Det er i forlængelse heraf regeringens holdning, at det hidtidige system med a- og b-certifikater ikke er optimalt og giver uhensigtsmæssige snitflader mellem a- og b-delen. Danmark støtter derfor som udgangspunkt målet om et fælles EU-sikkerhedscertifikat.

Regeringen vil være særligt opmærksom på, at forslaget om yderligere bemyndigelse af ERA ikke skaber nye barrierer og bureaukrati.

Regeringen finder, at grænsefladen mellem agenturets og de nationale sikkerhedsmyndigheders kompetencer bør defineres nærmere, herunder kan nævnes:

- Agenturets kompetence til at udstede EU-sikkerhedscertifikater til jernbanevirksomhederne set i forhold til det arbejde, som de nationale sikkerhedsmyndigheder skal udføre i forbindelse hermed samt myndighedernes efterfølgende tilsyn med sikkerhedscertifikaterne.
- Finansiering af agenturets og de nationale sikkerhedsmyndigheders opgaver.

Regeringen er opmærksom på Kommissionens forslag om, at de fælles sikkerhedsmetoder, de fælles sikkerhedsindikatorer og de fælles sikkerhedsmål udstedes som delegerede retsakter. I den forbindelse finder regeringen at retsakter der indeholder andet end tekniske, "ikke-væsentlige elementer" således som Lissabon-traktaten lægger op til er uegnet til delegation.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget blev forelagt den 4. oktober 2013 for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg.

Hele 4. jernbanepakke har 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 6. marts og supplerende grund- og nærhedsnotat den 25. marts 2013.

Side 24/93



Dagsordenspunkt 5: Forslag til forordning om opstilling af rammer for adgang til markedet for havnetjenester og finansiel gennemsigtighed for havne

Side 25/93

KOM (2013) 296

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 23. maj 2013 forslag til forordning om opstilling af rammer for adgang til markedet for havnetjenester og finansiel gennemsigtighed for havne.

Kommissionen anfører, at forslaget indeholder fælles regler, der vil forbedre af de konkurrencemæssige og administrative forhold på markedet for havnetjenester og sikre større gennemsigtighed i havnenes organisation, drift og økonomi. Kommissionen foreslår således, at der opstilles en række regler med det formål at skabe bedre vilkår for havnene og dermed bedre rammer for økonomisk vækst.

Forslaget dækker alle havne, som er en del af det fremtidige transeuropæiske transportnet TEN-T, jf. Kommissionens forordningsforslag 2011/650/EU.

Kommissionen foreslår, at der skal sikres fri konkurrence for markedet på havnetjenester, således at alle har mulighed for at byde på havnetjenester på lige og ikke-diskriminerende vilkår. Det foreslås desuden, at de finansielle relationer mellem offentlige myndigheder og havne skal være gennemsigtige, så det i havnens regnskab klart kan identificeres, hvilke offentlige midler der tilgår havnene, og hvilke formål disse midler anvendes til. Endelig indeholder forslaget regler om koordinering mellem relevante interessenter på havnene, hvilket skal sikres gennem inddragelse af relevante aktører på de omfattede havne.

Forslaget vurderes, at få lovgivningsmæssige konsekvenser samt at medføre mindre administrative konsekvenser for erhvervet og for staten.

Sagen er på dagsordenen på rådsmødet d. 5. juni 2014 til fremskridtsrapport.

Forslaget blev forelagt den 4. oktober 2013 for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg.

2. Baggrund

Som et af de centrale tiltag i Akten for Det Indre Marked II har Kommissionen fremsat KOM (2013) 296 af 23. maj 2013, som skal bidrage til færdiggørelsen af EU's indre marked. Forslaget er oversendt til Rådet den 3. juni 2013 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 100, stk. 2 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF art 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.



Kommissionen henviser som baggrund for forslaget til, at Europas havne skal gøres klar til at omstilling sig til stigende transportmængder, og havnene derfor skal kunne tilbyde højere serviceniveau og være mere attraktive for investeringer.

I dag er Europa er en af de travleste havneregioner i verden med over 1.200 erhvervshavne på den ca. 70.000 km lange kyststrækning i Europa. Samtidig er havnesektoren meget forskelligartet i driftsområder og organisationsform.

I 2011 blev ca. 3,7 mia. tons gods og 385 mio. passagerer, fordelt på over 60.000 skibsanløb, transporteret over kaj i europæiske havne. EU's havne spiller både en stor rolle i handelen med tredjelande og for godstransport inden for det indre marked, idet korte sørejser repræsenterer 60 pct. af godsmængden håndteret i EU's havne. Kommissionen peger således på, at søhandelshavne er vigtige transportknudepunkter for så vidt angår de intermodale transportkæder i EU, hvor den korte søtransport inden for EU udgør et alternativ til landtransport, og er en måde at knytte øer og afsidesliggende områder til fastlandet.

Der er ifølge Kommissionen op til 3 mio. job i EU med enten direkte eller indirekte tilknytning til havnesektoren. 96 pct. af godsmængderne og 93 pct. af de maritime passagerer transporteres via det transeuropæiske transportnet (TEN-T), som omfatter i alt 319 søhandelshavne i Europa.

I Danmark er Aarhus Havn og Copenhagen-Malmö Ports på hovednettet i det transeuropæiske transportnet ifølge Kommissionens forordningsforslag 2011/650/EU, mens det samlede net omfatter: Hirtshals Havn, Frederikshavn Havn, Aalborg Havn, Hanstholm Havn, Fur Havn, Branden Havn, Esbjerg Havn, Nordby Havn, Fredericia Havn, Ebeltoft Havn, Odden Havn, Vejle Havn, Helsingør Havn, Kalundborg Havn, Spodsbjerg Havn, Tårs Havn, Rødby Havn, Gedser Havn, Odense Havn og Rønne Havn. Det skal tilføjes, at listen endnu ikke er endelig, idet de nye TEN-T-retningslinjer endnu ikke er trådt i kraft. Hvilke havne der er på TEN-T-nettet afhænger af objektive kriterier inden for gods- og passagertransport.

3. Formål og indhold

Kommissionens overordnede formål med forslaget er at skabe bedre vækst- og investeringsvilkår for havnene på det transeuropæiske transportnet og dermed skabe bedre rammer for økonomisk vækst. Dette skal sikres ved fælles europæiske regler, der skal modernisere og forbedre de konkurrencemæssige og administrative forhold på markedet for havnetjenester samt gennem større gennemsigtighed i havnenes organisation, drift og økonomi.

Markedsadgang

Der skal være fri konkurrence på markedet for havnetjenester, således at alle serviceudbydere har mulighed for at byde på havnetjenester på lige og ikke-



diskriminerende vilkår. Det indebærer, at leverandører af havnetjenester skal have adgang til essentielle havnefaciliteter på lige vilkår. Havnen kan dog stille visse minimumskrav til leverandørernes kvalifikationer.

Havnen kan i visse tilfælde begrænse antallet af leverandører af havnetjenester på havnen, hvor det kan begrundes i enten pladsmangel og/eller hvis nogle havnetjenester udføres som public service-forpligtelser (f.eks. at holde havnen åben af hensyn til lokalbefolkningen). Havnen kan selv påtage sig at udføre public service-forpligtelser, og skal i den henseende betragtes som en intern operatør.

Ved enhver begrænsning af antallet af leverandører af havnetjenester skal tildelingen af opgaverne følge en udvælgelsesprocedure, der skal være åben for alle interesserede parter på en ikke-diskriminerende og gennemsigtig måde.

Reglerne om markedsadgang finder ikke anvendelse på godshåndtering eller passagerservices.

Finansiell gennemsigtighed og afgiftssystemer

De finansielle relationer mellem offentlige myndigheder og havne skal være gennemsigtige. Offentlige midler, der tilgår havne, skal klart kunne identificeres i havnens regnskab, og det skal fremgå, hvad midlerne anvendes til. Det gælder især, hvor havnen selv udfører havnetjenester, eller hvor havnen modtager offentlige midler i kompensation for public service-forpligtelser.

Havnetjenestegebyrer betales af brugerne til leverandøren af havnetjenesten. Havnetjenestegebyrer skal - særligt i de tilfælde hvor antallet af leverandører er begrænset, eller hvor havnen selv udbyder tjenesten som en intern operatør - fastsættes på en gennemsigtig og ikke-diskriminerende måde.

Havneinfrastrukturafgifter er en afgift, der opkræves til direkte eller indirekte fordel for havnen. Havnene skal have mulighed for autonomt at fastlægge strukturen og niveauet af havneinfrastrukturafgifterne i henhold til deres forretnings- og investeringsplaner. Havneinfrastrukturafgifterne kan differentieres, således at der tages hensyn til miljøforhold, storkunderabatter mv., så længe konkurrencereglerne overholdes.

Havnetjenestegebyrer kan være indeholdt havneinfrastrukturafgifter - og omvendt.

Kommissionen tillægges beføjelse til at vedtage eventuelle delegerede retsakter om fælles klassifikationer af skibe, brændstoffer og typer af operationer med henblik på differentiering af infrastrukturafgifter og fælles afgiftsprincipper for havneinfrastrukturafgifter.

Koordinering og uafhængig tilsynsmyndighed



Havne, som er omfattet af forordningen, skal nedsætte et rådgivende havnebrugerudvalg i den enkelte havn med deltagelse af brugerne af havnetjenesterne (dvs. de aktører, der betaler havnetjenestegebyrer og havneinfrastrukturafgifter) - det kan fx være rederier eller godsejere.

Havnen og leverandører af havnetjenester skal årligt konsultere udvalget i forbindelse med fastsættelse af afgifter og gebyrer.

Havnens ledelse skal udover at nedsætte et rådgivende havnebrugerudvalg regelmæssigt konsultere interessenter på havneområdet. Det kan fx være virksomheder etableret i havnen, leverandører af havnetjenester, rederier, godsejere, landtransportoperatører og offentlige myndigheder. Disse aktører skal konsulteres i tre tilfælde:

1. Koordinering af havnetjenester
2. Tiltag, der kan forbedre forbindelserne til baglandsinfrastrukturen
3. Effektivisering af de administrative procedurer

Der skal desuden udpeges en uafhængig tilsynsmyndighed, som kan sikre korrekt implementering af forordningen. Myndigheden må ikke indgå i de enkelte havnes ledelse og skal behandle klager over overtrædelse af forordningens bestemmelser og generelt føre tilsyn med, at forordningen overholdes.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget behandles af Europa-Parlamentets Transportudvalg (TRAN).

Knut Fleckenstein (S&D) er udpeget som ordfører.

Europa-Parlamentets holdning foreligger endnu ikke.

Forslaget skulle have været sendt til afstemning i Europa-Parlamentets Transportudvalget i marts 2014, men behandlingen af forslaget er sat i bero pga. manglende tid til at nå til enighed forud for Europa-Parlamentsvalget til maj. Udfordringen har været, at der er stillet over 500 ændringsforslag; manglende kompromisvillighed om forslagets anvendelsesområde; og usikkerhed omkring, hvad DG COMP vil gøre fremadrettet ift. statsstøtte.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionens mål med denne forordning er at sikre moderniseringen af havnetjenester og sikre rammerne for at havnene kan tiltrække de nødvendige investeringer. Kommissionen vurderer, at dette ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne på et nationalt niveau på grund af havnenes europæiske dimension og deres internationale og grænseoverskridende karakter. Derfor mener Kommissionen, at indførelsen af lige



konkurrencevilkår, der sikrer et åbent indre marked for havnetjenester bedst kan gennemføres på EU-plan.

Side 29/93

Kommissionen finder, at lovgivningen i sin helhed bør have direkte bindende virkning for at sikre en ensartet anvendelse og håndhævelse samt lige vilkår på det indre marked.

Regeringen finder, at forslaget på enkelte områder reguleres lige så godt på nationalt plan, idet der er store forskelle på struktur og organisation på havneområdet i EU. For eksempel er der i Danmark en lang række mindre og mellemstore havne beliggende med meget korte geografiske afstande. En sådan struktur findes ikke i mange andre medlemslande, hvorfor behovet for en sikring af fri konkurrence i højere grad kan være påtvunget i andre EU-lande end i Danmark, hvor der i høj grad er alternativer til hver enkelt havn og dermed allerede en høj grad af konkurrence mellem havnene.

Regeringen vurderer dog samlet set, at nærhedsprincippet er overholdt, idet det anerkendes, at transportkæden af gods og passagerer, og dermed havnesektoren i vid udstrækning, er af grænseoverskridende karakter, og at fælles rammebetingelser på EU-plan kan medvirke til en mere åben og fri konkurrence på området for havnetjenester.

6. Gældende dansk ret

Området er i dag i nogen udstrækning reguleret i havneloven (Bekendtgørelse af lov om havne, nr. 457 af 23. maj 2012). Visse havnerelaterede opgaver kan alle havne udføre, mens adgangen til at udføre en række andre havnetjenester er betinget af, at havnen annoncerer efter private aktører til at udføre opgaven, inden havnen selv kan udføre aktiviteten.

Havnenes driftsområder afhænger af den valgte organisationsform:

En *kommunal havn* er som udgangspunkt en del af den kommunale forvaltning og kan forestå drift og anlæg af havneinfrastruktur, herunder dækkende værker, kajer og havnebassiner. Havnen kan desuden udleje bygninger og arealer på markedsvilkår til primært havnerelaterede formål. Endelig kan en kommunal havn indgå i samarbejde med andre havne om drift og udvikling af havnens infrastruktur, bygninger og faciliteter samt om indkøb af varer og tjenesteydelser.

Havne organiseret som *kommunale selvstyrehavne* kan udover disse opgaver stille kraner, pakhuse og lignende til rådighed med henblik på at betjene skibe, stevedorer og areallejere mv.

En kommunal selvstyrehavn kan desuden alene eller i samarbejde med andre:

- udføre havnerelateret operatørvirksomhed,



- udføre skibsrelaterede hjælpetjenester,
- udnytte overskydende kapacitet i havnens materiel til at sælge tjenester til havnens brugere,
- eje og drive bygninger der servicerer havnens brugere og
- eje og drive bølge- og vindenergianlæg samt sælge overskudsproduktion herfra.

Udøvelse af disse aktiviteter forudsætter, at der efter annoncering ikke kan identificeres en privat aktør, der på egen hånd vil udøve aktiviteterne på markedsvilkår i den pågældende havn. Annonceringen skal dog kun finde sted, hvis aktiviteten har en forventet årlig omsætning på 0,5 mio. kr. eller derover. Udførelsen af de nævnte aktiviteter skal, hvis havnen selv udfører dem, udskilles i et selvstændigt skattepligtigt selskab.

En helt eller delvist kommunalt ejet *aktieselskabshavn* kan udøve de samme aktiviteter som en kommunal selvstyrehavn. Havnerelateret operatørvirksomhed kan umiddelbart udføres.

Desuden kan en helt eller delvist kommunalt ejet aktieselskabshavn udøve aktiviteter, der understøtter brugen af havnen og af søtransport. For udøvelse af sådanne aktivitet gælder betingelsen om, at der ikke kan identificeres en privat aktør, der på egen hånd vil udøve aktiviteterne på markedsvilkår i den pågældende havn. Annoncering skal finde sted, hvis aktiviteten har en forventet årlig omsætning på 0,5 mio. kr. eller derover. Udøvelsen af aktiviteten skal desuden udskilles i et selvstændigt skattepligtigt selskab.

Privatretligt organiserede erhvervshavne er ikke begrænset i deres adgang til drive virksomhed i medfør af havneloven.

Lodsning er en af de havnetjenester, Kommissionen med forordningsforslaget vil konkurrenceudsætte. I dansk sammenhæng er lodsvirksomhed allerede konkurrenceudsat. Lodsning reguleres efter reglerne i lodsloven (Lodslov, nr. 547 af 9. juni 2006.), som hører under Erhverv- og Vækstministeriet. I Danmark er der fastsat regler om obligatorisk anvendelse af lods afhængig af fx skibets størrelse, lastens indhold eller lokale sejladsforhold.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslagets opbygning og formål om åben og fair konkurrence er i god tråd med de hensyn, der blev varetaget i forbindelse med den seneste ændring af havneloven i 2012. Dog vil det formentlig kræve en ændring af den danske havnelov at bringe den i overensstemmelse med forordningen på visse punkter.

For eksempel kan en lovændring være nødvendig, hvis havnelovens nuværende krav om adskillelse af offentlige midler fra havnenes økonomi samt havnelo-



vens annonceringspligt ikke er tilstrækkelige til at imødekomme forordningens krav om åben og fair konkurrence.

Side 31/93

Ligeledes er de havnetjenester, der er omfattet af forordningsforslagets ikke opdelt på samme måde, som i den danske havnelov.

Forslaget omfatter havne, der indgår i det transeuropæiske transportnet (TEN-T). Medlemsstaterne kan dog vælge at anvende forordningen på andre havne. Omfanget og anvendelsesområdet for forslaget afhænger derfor af to faktorer. For det første hvilke havne der bliver omfattet af de nye TEN-T-retningslinjer, som forventes at ligge fast i efteråret 2013. For det andet afhænger det af, om forordningen anvendes på andre havne end TEN-T-havnene.

I Danmark er lodsningserhvervet lovreguleret i lodsloven. Forordningsforslaget kan have lovgivningsmæssige konsekvenser for lodsloven. Regeringen er ved at analysere dette nærmere.

Statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Ifølge forslaget skal der oprettes eller udpeges en uafhængig tilsynsmyndighed (statslig), der overvåger og fører tilsyn med anvendelsen af forordningen og behandler klager i relation til forordningen. Myndigheden skal derudover udveksle oplysninger og deltage i møder om arbejdet i et europæisk samarbejde med de andre myndigheder i medlemslandene. Det forventes, at Kystdirektoratet kan pålægges opgave. Opgaven forventes at medføre begrænsede udgifter.

Forslaget må forventes at medføre øgede administrative opgaver for de kommunale havne, som i dag ikke har en klar regnskabsmæssig adskillelse fra den kommunale økonomi, da kommunale havne er en integreret del af den kommunale forvaltning. Da forslaget omfatter TEN-T-havne, vil det kun omfatte følgende kommunale havne: Branden, Fur, Nordby og Rødby.

Forslaget indeholder bestemmelser om inddragelse af havnenes brugere og interessenter. Dette skal dels ske gennem nedsættelse af et rådgivende havnebrugerudvalg og dels gennem høring af relevante interessenter. En sådan formalisering af inddragelsen af interessenter på havnen må forventes at medføre visse mindre administrative opgaver for alle havne med en kommunal ejerandel. Regeringen er i øjeblikket ved at undersøge de nærmere konsekvenser for den kommunale økonomi.

Samfundsøkonomiske konsekvenser:

Forordningen har til formål at sikre en åben og fair konkurrence og marked adgang for havnetjenester. Da disse tjenester i dansk sammenhæng allerede



eksisterer, ventes forslaget ikke at få væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser i en isoleret dansk kontekst.

Side 32/93

Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget vurderes ikke at medføre væsentlige administrative konsekvenser for erhvervslivet. Det følger af forslaget, at forordningen ikke må medføre øgede administrative byrder for havne, der allerede fungerer på markedsvilkår. Dette vurderes at gælde for langt de fleste danske havne.

Forslaget indeholder et krav om, at der nedsættes et rådgivende havnebrugerudvalg i havnen, der mødes årligt. I betænkningen til den danske havnelov opfordres havnene til at oprette lignede udvalg. De administrative byrder forbundet med det rådgivende havnebrugerudvalg vurderes ikke at være væsentlige, da interessenter på havnene kun skal konsulteres en gang årligt.

Forslaget kan medvirke til at gøre det mere attraktivt for danske virksomheder at etablere sig i andre medlemsstater, når markedsadgangen forbedres på europæisk plan.

8. Høring

Meddelelsen og forordningsforslaget har været sendt i høring i EU-specialudvalget for transport fra den 25. maj 2013 til den 14. juni 2013.

Erhvervsflyvningens Sammenslutning og Forbrugerrådet havde ingen bemærkninger til høringen.

Følgende organisationer har afgivet bemærkninger:

Danmarks Rederiforening

Rederiforeningerne har med interesse gennemgået Europa-Kommissionens forslag til forordning og meddelelse om havne. Det er efter vor vurdering et pragmatisk, og dermed ikke specielt ambitiøst udspil, Kommissionen har valgt at lancere. Der er dog samtidig forståelse for, at det i høj grad handler om det muliges kunst. Der er behov for bred opbakning i Rådet og Europa-Parlamentet, og initiativer på havneområdet har historisk givet anledning til megen diskussion og få resultater.

Rederiforeningerne støtter principperne om markedsadgang, konkurrence, gennemsigtighed og autonomi, der ligger til grund for forordningen. Det synes dog på det foreliggende grundlag ikke helt entydigt, om forordningens bestemmelser de facto i fuldt omfang understøtter disse principper, f.eks. i forhold til spørgsmålet om begrænsning af markedsadgang, herunder mulighederne for at pålægge Public Service forpligtelser og benytte en "intern operatør", jf. forordningens kapitel 2, artikel 6-9.



Rederiforeningerne ser frem til revisionen af EU's havnepolitik som beskrevet Kommissionens meddelelse "Havnene som vækstmotor", og hæfter sig især ved det beskrevne behov for fair markedsadgang, overvågning af pris og kvalitet, administrativ forenkling, gennemsigtig finansiering og klarlæggelse af statsstøtterelevanter.

Danmarks Skibsmæglerforening

Tak for det fremsendte materiale, der dels er ganske omfattende, men jo også resultatet af flere tidligere lignende initiativer, der er blevet opgivet efter der var gennemført store konsultationer og politiske overvejelser.

Det fremsendte forslag indeholder flere interessante aspekter, men er også på mange områder begrænset i forhold til tidligere initiativer. Forslaget omhandler kun TEN-T havne og har derfor allerede her en betydelig begrænsning. Ligeledes er hele det meget betydende cargo handling område udeladt.

Det anføres, at der skal være frihed indenfor "Port Services". Det har ofte været til diskussion, hvad der er omfattet af dette begreb og vi anbefaler, at der overvejes indført en definering heraf.

Forslaget om adskilte og transparente regnskaber støtter vi stærkt, ligesom kravet om at der skal oprettes en form for "users' advisory committee" og at havnens ledelse pålægges regelmæssigt at konsultere denne gruppe, er et længe efterlyst initiativ. I forbindelse med den seneste revidering af den danske havnelov opfordres havnene til at etablere et udvalg med repræsentation af brugerne og til at samarbejde tæt med dette udvalg. På trods af anbefalingen i loven, så er der endnu ikke nogen af de danske havne, der har fundet anledning til at følge anbefalingen. Vi støtter derfor, at det i stedet bliver en pligt, der pålægges havnene.

Dansk Industri og Danske Havnevirkksomheder

Overordnet synspunkt

Forslaget til forordning fastslår princippet om fri konkurrence blandt havnetjenesteydelser og sætter rammer for begrænsninger i antallet af aktører, der ønsker at udøve bestemte havnetjenesteydelser.

Det vil overordnet set styrke konkurrencen på europæisk niveau, og dermed bakker DI Transport og Danske Havnevirkksomheder (herefter DI/DKHV) også op om forslaget på det generelle plan.

Den specifikke holdning til forordningens dele vil dog afhænge af svar på de spørgsmål, der vil fremgå af nedenstående. Vi har valgt at stille en lang række spørgsmål på dette tidlige tidspunkt i processen, da der er behov for en afklaring, før vi kan tage endelig stilling. Vi forestiller os en åben proces og dialog



frem mod behandlingen af lovteksten i EU-systemet, og spørgsmålene skal derfor først og fremmest ses som en ramme for diskussionen, hvor svarene vil komme hen ad vejen. Vi forventer dog, at der vil kunne gives svar på samtlige spørgsmål.

Det er altafgørende for DI/DKHV, at forordningen ikke kommer til at forringe konkurrencesituationen for private tjenesteydere (havnevirksomheder o.a.) i de danske havne. Dette gælder såvel for reglerne i forordningen selv, som for de konsekvenser den vil få i en specifik dansk kontekst, og ikke mindst i forhold til den nuværende danske havnelov, som sætter grænser for, hvilke tjenester de offentlige havnemyndigheder må udføre, og dermed sikrer de private virksomheders konkurrencesituation.

Spørgsmålene i det følgende er derfor opdelt i disse tre tematikker.

Først og fremmest ser DI/DKHV dog som meget væsentligt, at reglerne kommer til at gælde på lige vilkår for alle konkurrerende havne i Danmark – ikke kun i de 22 havne, som er en del af det Transeuropæiske Transportnetværk (TEN-T). Med konkurrerende havne forstår vi aktieselskabshavne og selvstyrehavne, men ikke kommunale havne, som er en del af den kommunale administration (se fx definition i den tidligere havne-lovs § 8, stk. 3). Private havne bør kun omfattes, hvis de har modtagepligt og dermed er åbne for skibstrafik i fri konkurrence.

Hvis ikke der er lige vilkår for havne med samme styreform, risikerer vi at forvride konkurrencen mellem de danske havne - herunder mellem disses respektive tjenesteydere - og det kan ikke være meningen med regelsættet.

Forordningens art. 1, stk. 4 åbner for muligheden for at lade flere havne omfattes af forordningen, hvilket DI/DKHV vil opfordre den danske regering til at benytte.

Specifikke spørgsmål til forordningen

Definitionen for ”godshåndtering” er uklar og bør skærpes. Hvad er fx forskellen mellem ”midlertidig opbevaring af gods” og ”oplagring”? Ganske ofte sker der også merværditjenester i forbindelse med midlertidig oplagring, og hvilken definition gælder så?

”Havneinfrastruktur” nævnes flere gange i forslaget, fx art. 14 om opkrævning af afgifter for brug af havneinfrastruktur, men der mangler en definition for havneinfrastruktur. Er kraner og pakhuse fx omfattet? Er jernbaneafgifter? Det er derfor meget vigtig at få en definition af, hvilken infrastruktur, der kan opkræves afgifter for.

”Mangel på landareal” (art. 6, stk. 1.a) angives som tilstrækkeligt til at begrunde en begrænsning i antallet af tjenesteydere, Men intet landareal er jo ubegræn-



set. Så hvornår kan der siges at være mangel på areal? Dette punkt er meget vigtigt at få en afklaring eller definition på, da forordningen jo netop vil sætte rammer for begrænsninger i antallet af tjenesteydere, men med denne formulering risikerer at introducere en generel bemyndigelse til at begrænse antallet af tjenesteydere efter forgodtbefindende.

Medlemsstaterne har mulighed for at pålægge public service forpligtelser (art. 8). Men det bør også være muligt at tilbagekalde disse public serviceforpligtelser, så tjenesteydelsen overgår til fri konkurrence. Der bør derfor indføres et "eller opheve" ("or revoke") i artiklens stk. 1, 3 og 5.

Den kompetente myndighed (havnemyndigheden) kan udøve en tjenesteydelse som "intern operatør" (jf art. 9), hvis der er foretaget en begrænsning af antallet af tjenesteydere i havnen. Men kan den kun optræde som tjenesteyder, hvis der er foretaget denne begrænsning?

Sådan kunne det nemlig godt se ud. Men det vil være godt at få klarlagt, om havnemyndigheden har fuld frihed, eller om den slet ikke kan udøve tjenesteydelser, hvis der ikke er lavet en begrænsning. Fuld frihed til at udføre tjenesteydelser for offentlige havne-myndigheder vil ikke være lige konkurrencevilkår. Så for at fastslå meningen helt, kunne ordlyden i artikel 9, stk. 1 måske starte med et "Only".

Der synes at mangle en henvisning til art. 6 i art. 13, stk. 1, hvor der nævnes "i en situation med et begrænset antal leverandører". Eftersom der aldrig vil være et ubegrænset antal leverandører, giver sætningen kun mening, hvis den peger tilbage på netop den begrænsning, som kan finde sted i artikel 6. Alternativet er, at samtlige private tjenesteydere skal fastsætte deres priser "gennemsigtigt og ikke-diskriminerende", hvilket ikke kan være meningen med forslaget, da det vil være et indgreb i det fri marked og den fri prisdannelse. DI/DKHV lægger kraftig vægt på at private tjenesteydere kan opretholde friheden til selv at fastsætte deres markedspriser uden at skulle leve op til krav om gennemsigtighed og ikke-diskrimination.

Hvordan kan man sikre, at havnetjenestegebyrer fra interne operatører eller begrænsede leverandører fastsættes efter kriterier, der er "gennemsigtige og ikke-diskriminerende" (art. 13, stk. 1)?

Hvordan kan man sikre, at differentierede havneafgifter fastsættes efter kriterier, der er "relevante, objektive, gennemsigtige og ikke diskriminerende" (art. 14, stk. 4)?

Kommissionen ønsker at udarbejde principper for differentiering af havneafgifter, men vil samtidig bemyndiges til at indføre dem som krav på et senere tidspunkt (art. 14, stk. 5). DI/DKHV kan godt støtte, at der udformes fælles EU-principper for differentiering af havneafgifter, men vi må kraftigt afvise, at give Kommissionen bemyndigelse til at indføre disse principper som krav. Først og



fremmest fordi prisfastsættelse er en del af det fri marked og derfor må være op til den enkelte havn under de givne rammer om gennemsigtighed, ikke-diskrimination, etc. Endvidere fordi en sådan bemyndigelse til at intervenere i prisfastsættelsen er skruen uden ende – hvis der skal fastsættes miljødifferentierede havneafgifter, så kan man også indføre differentiering efter en række andre principper. Det sås senest med de dobbeltskrogede tankskibe, hvor havnene også blev pålagt at differentiere afgifterne. Men det er et meget usundt markedsprincip, når det politiske system på den måde intervenserer i prisfastsættelsen.

Spørgsmål til danske konsekvenser af forordningen:

Almindelige lejekontrakter for havneareal i Danmark er i DI/DKHVs optik ikke ”havne-tjenestekontrakter” (art. 2, stk. 12, samt art. 24), idet lejekontrakter om havneareal i Danmark ikke er kontrakter om at udøve bestemte typer af tjenesteydelser. DI/DKHV forstår havnetjenestekontrakter som en kontrakt relateret til at udføre en eller flere bestemt tjenesteydelser. Vi vil gerne høre ministeriets opfattelse af, om denne forståelse er korrekt?

I bekræftende fald, bør det overvejes, om der overhovedet findes ”havnetjenestekontrakter” i Danmark i dag – og hvis der gør, hvilke typer af tjenesteydelse de typisk omfatter?

DI/DKHV vil gerne rejse spørgsmålet om, hvilken betydning forslaget vil få for oprensning af havne og sejløb på den danske vestkyst og i Limfjorden, hvor der i dag eksisterer statslige oprensningsforpligtelser?

Tilsvarende - hvilken betydning vil forslaget få for konkurrencesituationen for lodsningen ind og ud af de danske havne, hvor der i dag er forsyningspligt?

Tilsvarende - hvilken betydning vil forslaget få for danske færgehavne, som kun besejles af ét rederi, og som i visse tilfælde ejes af dette rederi?

Tilsvarende - hvilken betydning vil forslaget få for Københavns Havn (herunder Copenhagen Malmø Port), som er omfattet af en speciallov?

Forslaget vil give havnemyndigheden ret til at kunne begrænse antallet af tjenesteydere i havnen (art. 4 samt art. 6, stk. 1), men en anden myndighed kan overtage denne ret, når havnemyndigheden selv er tjenesteyder, og skal overtage denne ret, når der desuden er mindre end to tjenesteydere i havnen (art. 6, stk. 4). DI/DKHV vil gerne opfordre den danske regering til at anvende art. 6, stk. 4 i alle forhold, hvor havnemyndigheden er tjenesteyder (intern operatør). Det vil være et uheldigt konkurrenceprincip hvis selvsamme myndighed både kan fastsætte begrænsninger i den fri konkurrence og derefter selv deltage i den begrænsede konkurrence. Dette vil være tilfældet, uanset om havnemyndigheden er kommunal, statslig eller privat.



DI/DKHV forventer ikke, at den danske regering i egenskab af kompetent myndighed, jf. art. 9, stk. 4, vil beslutte at lade en intern operatør anvende i alle landets havne. Hvis dette alligevel bliver tilfældet, vil DI/DKHV anmode om, at alle relevante parter høres, inden der træffes en sådan beslutning.

Den "uafhængige tilsynsmyndighed" (art. 17), som skal udpeges – kan det være en eksisterende dansk myndighed, og i så fald hvilken, eller skal der oprettes en helt ny myndighed?

Vil det nuværende havneklagenævn være egnet til som klageinstans (art. 19)?

Hvilke sanktioner kunne der overvejes at indføre i Danmark (art. 20)?

Spørgsmål til forholdet mellem forordningen og havneloven:

Først og fremmest finder DI/DKHV, at der er behov for en afklaring af, om forordningen vil kræve, at havneloven skal laves om på bestemte områder.

Forslaget giver fx mulighed for at udpege tjenesteydelser som public service forpligtelse. Denne mulighed findes kun indirekte i havneloven. Det bør derfor afklares, hvordan havnelovens regler vil spille sammen med dette, herunder om forslaget kan muliggøre in-housing af havnetjenester i danske havne i videre omfang, end det er tænkt i havne-loven. Der kunne tænkes at være behov for en ændring af havneloven, så den nuværende tilstand, hvor private havnetjenesteudbydere har markedsadgang på lige vilkår, opretholdes.

Havneloven specificerer bestemte typer tjenesteydelser, som de offentlige havne må udføre. Der synes at være forskellige former for tjenesteydelser, som er omfattet af havne-loven, men som ikke er omfattet af forordningen. Kan retten til at udføre disse tjenesteydelser opretholdes i havneloven ved siden af forordningen?

Uanset havnelovens generelle begrænsning, kan visse havnemyndigheder i dag udføre visse tjenesteydelser under betegnelsen Grandfathers Rights. Hvilken betydning vil forslaget få for disse rettigheder?

Til havnelovens regler om havnemyndigheders generelle markedsadgang er der knyttet specifikke vilkår, som ikke fremgår af EU-forslaget. Kan disse vilkår opretholdes ved siden af forordningen?

Gennemsigtighedsreglerne for selvstyrehavne og aktieselskabshavne i havneloven er meget specifikke og mere vidtgående end i EU-forslaget. Kan disse specifikke regler om regnskabsmæssig gennemsigtighed opretholdes?

Er reglen i havneloven om, at en havnetjenesteydelse først skal lukkes, hvis den i 5 på hinanden følgende år giver underskud forenelig med statsstøttere reglerne, jf. forordningens art. 12?



Skal EU-forslagets havnetjenester bunkring, oprensning, passagertjenester og hav-nemodtagelsesfaciliteter inkorporeres i havneloven, hvor de ikke optræder i dag?

Forordningen træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen men anvendes fra 1. juli 2015. Hvad vil situationen være i perioden mellem de to datoer, og vil dette påvirke forholdet til havneloven?

DI/DKHV forventer, at de juridiske rammer og de konkurrencemæssige spilleregler vil være helt klare på den dato, hvor myndigheder og virksomheder forventes at skulle leve op til dem, samt at eventuelle uklarheder og huller mellem forordningen og havneloven vil kunne udbedres inden da.

DI/DKHV ser frem til en positiv proces og indgår gerne konstruktivt i arbejdet, ligesom vi gerne stiller os gerne til rådighed for at uddybe og bidrage til at besvare de ovenstående spørgsmål.

Danske Maritime

Fra Danske Maritimes side støtter vi op om bestræbelser på at øge markedsadgangen og konkurrencen for havnetjenesteydelser i EU og samtidig sikre større finansiel gennemsigtighed for havnene, og derfor bakker Danske Maritime som udgangspunkt op om forordningsforslaget.

DI Transport og Danske Havnevirksomheder har i deres høringssvar af d.d. peget på en række områder, hvor der er behov for yderligere afklaring – et synspunkt, Danske Maritime støtter.

Danske Havne

Danske Havne bifalder, at erhvervshavne anerkendes som kommercielle enheder, der har en central rolle i forhold til EU's generelle konkurrencekraft.

Forvaltning og ejerskabsstrukturer i Danmarks erhvervshavne er forskellige fra strukturer i andre EU lande. Kommissionen meddeler, at "den europæiske havnepolitik respekterer denne mangfoldighed og ikke har til formål at indføre en enhedsmodel for havne".

EU lovgivning bør tage højde for denne forskellighed og kompleksitet og i langt højere grad fokusere på det langsigtede mål: At skabe udviklingsorienterede havne, der samtidig er sunde forretninger. Hvordan sikres det? Gennem lige og gennemsigtige konkurrencevilkår.

For Danske Havne er det vigtigt, at havne kan konkurrere på et sammenligneligt grundlag. Danske Havne finder det derfor bemærkelsesværdigt, at de største hindringer for lige konkurrencevilkår *ikke* er indeholdt i Kommissionens forslag:



1. Regler for statsstøtte. Der er behov for klare regler om statsstøtte i form af tildeling af offentlig økonomisk støtte til havneaktiviteter og havnes infrastruktur. For Danske Havne er retningslinjer vigtige for at sikre lige vilkår for Europas havne. Der er stor forskel mellem EU's medlemsstater, når det kommer til finansiering af havne og levering af ydelser i havne. Disse forskelle har en direkte indvirkning på den pris, der betales af havnens brugere. Det fører til konkurrenceforvridning. Ved udgangen af 2011 blev en undersøgelse udformet af Europa-Parlamentet, der bekræfter et stærkt behov for retningslinjer for statsstøtte til havne.

2. Lovgivningens konsekvens. Medlemsstaterne kan beslutte at anvende forordningen på alle landets erhvervshavne, men hvad vil det betyde, hvis det besluttes i eksempelvis Danmark, men ikke i Tyskland? Konsekvensen må afdækkes. Det kan Danske Havne ikke gennemskue. En konsekvensanalyse bør samtidig sikre, at der ikke opstår konkurrenceforvridning ved at lade lovforslaget gælde for 319 ud af EU's over 1.200 erhvervshavne.

3. Kontrakter for terminaloperatører. Forslaget undtager kontrakt-tildelingen for terminaloperatører. Effektive havne kræver et grundlag, der bygger på fuld gennemskuelse i forhold til udbud og indgåelse af kontrakter.

4. TEN-T metodologi. Udpegelse af nye havne i både core network og comprehensive network mangler en konkret metodologi i forhold til den bagvedliggende vurdering af havnes indtrædelse i eller udtrædelse af netværket. Dette har betydning for, hvornår lovforslaget vil gælde for havne, der forventes at indtræde i netværket. Eller netop ikke gælder for havne, der udtræder af det transeuropæiske transportnet.

Danske Havnes kommentarer til Kommissionens forordningsforslag

Danske Havne har følgende kommentarer til indholdet i forslag til forordning.

Det er Danske Havnes ønske, at:

- lovgivningen i lighed med dansk lovgivning muliggør og tillader regionalt og grænseoverskridende samarbejde mellem havne i form af fælles driftsorganisation og/eller fælles ejerskab. Danske eksempler på dette er Copenhagen-Malmö Port AB, Associated Danish Ports A/S og Aalborg Havn A/S' investering i Nuuk Havn,
- havne har frihed til selvstændigt at beslutte, om havnen ønsker at drive en aktivitet, hvis aktiviteten er gavnlig for havnens udvikling,
- myndighederne undersøger, hvorvidt dansk praksis påvirkes af, at godshåndtering og passagertjenester ikke er omfattet af de foreslåede



regler for markedsadgang. Nuværende regler vil blive tydeliggjort i en meddelelse, da der ikke er behov for nye retlige bestemmelser,

Side 40/93

- lokale havneudvalg i lighed med dansk lovgivning nedsættes på frivillig basis. Konsekvensanalysen viser, at høring af havnens brugere kan føre til nye administrative byrder. Beskrivelsen er alt for detaljeret og bestemmende og indeholder fx serviceudbydere, der ikke nødvendigvis er havnebrugere. Havnen kender sine nøglekunder, og vil bedst selv kunne sammensætte udvalget,
- der ikke oprettes nye nationale klagenævn. Fair konkurrencevilkår og gennemsigtighed i finansielle aktiviteter sikrer fornuftige priser. Samtidig har vi de eksisterende konkurrencemyndigheder til at håndtere den uafhængige kontrol.

Danske Havne støtter, at:

- EU-regler anerkender havnes ret til at drive forretning på baggrund af fair og gennemskelige vilkår,
- havne har frihed til at fastsætte priser for sine services og ydelser - selvfølgelig med ligebehandling af kunderne i overensstemmelse med havnens masterplan og generelle strategi. Misbrug bør håndteres af konkurrencemyndighederne,
- fri udveksling af tjenesteydelser også gælder havnetjenester. Hvis havne ikke selv har adgang til at udføre alle services for at sikre logistikkæden, bør de af hensyn til deres konkurrenceevne kunne stille visse minimumskrav til specifikke tjenesteydelser. Formålet er at sikre effektivitet, kvalitet og pris for hele transportkæden,
- definitionen af godshåndtering ikke omfatter oplagring, tømning (stripping), ompakning eller andre værdiforøgende havnetjenester. En konsekvens af dette betyder, at dette er ydelser, som kan udbydes af både havne og virksomheder,
- Europa-Parlamentet og Rådet er enige om, at tage landarealleje i havne ud af koncessionsdirektivet. Fordelingen af jord i form af en lejekontrakt kan ikke på forhånd defineres som en koncession. Tvunget udbud af ledige havnearealer ville skabe uforholdsmæssige omkostninger i danske erhvervshavne,
- de danske havne kan fortsætte praksis med at benytte lejekontrakter uden, at de skal i offentligt udbud. Selv i de tilfælde hvor der kun er én operatør til den pågældende havnetjeneste. Danske og skandinaviske havne er ofte af en størrelse, der begrænser både plads og økonomi for



flere udbydere af samme ydelse. I Danmark ligger havnene så geografisk tæt på hinanden, at der automatisk er konkurrence.

Side 41/93

Danske Havnes kommentarer til Kommissionens meddelelse

Kommissionen konkluderer i sin meddelelse "Havnene som vækstmotor", at *"de bløde foranstaltninger vedr. fair markedsadgang og gennemsigtighed, som blev foreslået i 2007, har haft ringe eller*

ingen virkning". Danske Havne finder det problematisk at konkludere på noget, som Kommissionen ikke har forsøgt. Ikke-bindende retningslinjer er kun nævnt som en mulighed i forslagets konsekvensanalyse med et overblik over mulige veje at gå (Politikpakke 1, side 5).

Danske Havne anerkender, at der er et behov for retningslinjer, som kan føre til ensartede konkurrencevilkår i EU. Branchen har selv efterspurgt retningslinjer gennem de sidste 7 år. Der er især behov for konkrete regler for statsstøtte. Der er også behov for særlige krav til Kommissionen i forhold til kontrol af projekter, der opnår EU støtte.

Danske Havne har følgende kommentarer til meddelelsens 8 hovedpunkter:

Foranstaltning 1. Det nævnes, at centrale TEN-T havne skal sikre, at alternative miljøvenlige brændstoffer er til rådighed i deres havne. Markedsbehov bør som i den danske havnelov afgøre, hvorvidt en privat aktør eller havnen ønsker at investere i havneydelser og faciliteter (fx til bunkering af LNG). Mangel på brugerbehov skaber tomme faciliteter, hvis omkostninger flyttes over på de øvrige brugere. Kravet er ikke med til at skabe effektivitet i havne, men vil i stedet fordyre de samlede transportomkostninger.

Foranstaltning 2. Danske Havne bifalder, at der i særlig grad vil ydes økonomisk støtte til projekter, der i højere grad sammentænker transportformer og giver bedre adgang til havnene fra landsiden. Det bør være et dansk mål, at dette afspejles i en national handleplan, når de strategiske analyser afsluttes i 2013 og de politiske partier, der står bag aftalen om "En grøn transportpolitik", skal drøfte de store spørgsmål om udviklingen af fremtidens infrastruktur. Danmarks sammenkobling af infrastruktur og transportformer har tabt væsentligt terræn i forhold til nabolandene. Dette bekræftes i World Economic Forums Global Competitiveness Report.

Foranstaltning 5. Kommissionen vil ultimo 2013 klarlægge statsstøttereglerne for infrastruktur. Danske Havne ønsker entydige regler for statsstøtte af havne. Hull havn i England og Vilhelmshafen i Tyskland er begge eksempler på massiv statsstøtte, der udspiller sig i gråzonen af de generelle, eksisterende statsstøtteregler.



Foranstaltning 6. Kommissionens forudgående analyser har vist, at arbejdsmarkedspolitikken er et problem i meget få lande. Til gengæld er der i de få lande tale om en fastlåst situation, der er historisk betinget. Danske Havne er enige i, at konflikten bør løses i de eksisterende rammer og derfor ikke bør inddrages i Kommissionens forslag.

Foranstaltning 8. Differentierede skibsafgifter til skibe, der optræder i Environmental Ship Index, bør gives, når det er relevant. Initiativet fungerer i dag bedst i EU's største containerhavne med væsentlig godsomsætning. Differentierede skibsafgifter bør fungere på frivillig basis ud fra en vurdering af havnens økonomiske bæredygtighed og strategi. I en dansk kontekst vil besparelser på skibsafgifter langt fra hænge sammen med investeringsomkostninger til skibes miljøprofil.

Ovenstående kommentarer er Danske Havnes holdning på baggrund af en meget kort tidsfrist, der ikke i tilstrækkelig grad tager højde for grundige konsekvensanalyser på nationalt plan. Danmarks havnelov, der trådte i kraft den 1. april 2012, er et resultat af et grundigt forarbejde og bred enighed i branchen. Det bør sikres, at forslaget ikke hæmmer danske erhvervshavnes mulighed for at udvikle sig som centrale vækstmotorer.

I Kommissionens meddelelse står, at *"EU's strategi er baseret på princippet om at undgå unødigt indblanding i havne, som fungerer godt, og at hjælpe havne, der er sakket bagud, med at indføre god praksis"*. At nogen er "sakket bagud" bør ikke ligge de velfungerende til last. If it ain't broken, don't fix it. En europæisk lovgivning bør have udgangspunkt i et afbalanceret og proportionalt behov.

DanPilot

1. Lodsvirksomheds inddragelse under forordningen

Formålet med forslaget er at skabe vækst og sikre serviceudbydere fri konkurrence i havnene. Forslaget omfatter med det afsæt også havnelodsning. DanPilot har ingen bemærkninger til ønsket om at konkurrenceudsætte havnelodsninger, men finder dog grund til at bemærke, at lodsvirksomhed på en række områder adskiller sig fra de serviceydelser, der i øvrigt foreslås omfattet af forordningen.

Lodsvirksomhed er således ikke et sædvanligt, kommercielt foretagende. Der knytter sig væsentlige offentlige interesser til udøvelsen af lodsvirksomhed. Lodsens opgave er således at sikre sejladsikkerheden og miljøet. Derfor er der både i Danmark og i udlandet fastsat regler om obligatorisk anvendelse af lods afhængig af skibets størrelse, lastens indhold og de lokale sejladsforhold.

De nævnte forhold udelukker ikke, at lodsvirksomhed i havnene kan konkurrenceudsættes, som det også allerede er sket i den danske lodslov, men i de



videre drøftelser af forordningsforslaget bør der være opmærksomhed om, at lodsvirksomhed bør reguleres, så ikke alene de konkurrencemæssige forhold men også forhold af betydning for at sikre overholdelse af lodslovens regler om lodspligt, herunder forhold af betydning for forsyningssikkerheden, fuldt ud tilgodeses. DanPilot skal således opfordre til, at der under forhandlingsforløbet omkring forordningen sikres en tæt kontakt mellem Trafikministeriet og Erhvervs- og Vækstministeriet omkring de særlige forhold, der gør sig gældende på lodsområdet, ligesom DanPilot gerne indgår i de videre drøftelser om lods-ydelsernes regulering i forordningen.

2. Forslagets definition af lodsvirksomhed

Forslagets artikel 2, nr. 8 indeholder en definition af ”lodsning”. Definitionen svarer ikke fuldt ud til den tilsvarende definition af lodsning efter lodslovens § 3, nr. 8. DanPilot skal anbefale, at der anvendes ensartede definitioner, og at forordningens definition i lighed med lodslovens lægger sig tæt op af internationale standarder for definition af lodsvirksomhed. Det bemærkes endvidere, at der i den danske oversættelse af begrebet ”pilotage station”, anvendes begrebet ”lodsstation”. Dette skal rettelig være ”lodseri”.

3. Forordningen omfatter havnelodsning

Det fremgår af udkastet, at forordningen omfatter lodsvirksomhed, når der er tale om havnelodsninger, hvorimod det, der i den danske lodslov betegnes gennemsejlingslodsninger, ikke omfattes af forslaget.

DanPilot er enig i, at der er væsentlige forskelle mellem de to lodsningstyper, og at der er en række særlige hensyn til gennemsejlingslodsningerne, som indebærer, at forordningens forslag ikke er egnet til at finde anvendelse på gennemsejlingslodsninger. DanPilot finder det således afgørende, at denne son- dring holdes for øje i de videre drøftelser af forslaget.

Formålet med også at omfatte havnelodsninger af forslaget er at sikre fri konkurrence på dette område. Den danske lodslov sikrer allerede fri konkurrence på havnelodsninger, alene begrænset af objektive krav til lodsen og lodserier- nes kompetencer i form af krav om certifikater til at lodse inden for bestemte geografiske områder. Så vidt ses vil en gennemførelse af forordningen i den udgave, der nu foreligger, derfor ikke have væsentlig betydning for adgangen til markedet for havnelodsninger i Danmark.

4. Kompetencefastsættelsen efter forordningen

Efter lodsloven er det Søfartsstyrelsen, der udsteder lodscertifikater og i øvrigt fører tilsyn med området. Forordningen synes at basere sig på, at det fremover vil være den enkelte havn, der skal varetage en række af de opgaver og sikre overholdelse af de rettigheder, der er indeholdt i forordningen. Definitionen i artikel 2, nr. 5 af ”havnens forvaltningsorgan” synes således at basere sig på en



lokal forvaltning. Dette er for lodsområdet formentlig ikke hensigtsmæssigt, og definitionen i artikel 2, nr. 5 kan formentlig med fordel udformes, så den overlader det til medlemsstaterne at fastsætte kompetencereglerne. Tilsvarende er det formentlig tilrådeligt, at det nærmere overvejes, om der er behov for at oprette et uafhængigt tilsynsråd, som ved siden af de myndigheder, der i øvrigt administrerer de erhverv, der omfattes af forordningen, skal påse overholdelse af forordningen. Således synes der på f.eks. lodsområdet at burde foretages en nærmere vurdering af, hvorvidt det er påkrævet og hensigtsmæssigt, hvis der ved siden af den nuværende kompetence- og tilsynsstruktur efter lodsloven også skal overlades kompetence til særlige tilsynsråd.

I forlængelse heraf bemærkes, at forordningsforslaget ikke indeholder nærmere procedureregler for, hvordan f.eks. en lods fra et andet medlemsland opnår certificering i Danmark. Forslaget synes i praksis at gribe ind i, eller skulle spille sammen med Servicedirektivets regler for gensidig anerkendelse og godkendelse af kvalifikationer mv., men der ses ikke fastsat nærmere regler for dette samspil.

5. Behovet for at kunne indgå public service aftaler

Forslaget indeholder regler, der sikrer, at der kan indgås public service aftaler for serviceydelser, som ikke kan drives på rent forretningsmæssigt grundlag. DanPilot skal i den forbindelse særligt fremhæve, at der trods fuld konkurrenceudsættelse af havnelodsninger i Danmark hidtil kun er etableret private lodserier i ganske få havne. Hovedparten af de danske havne betjenes således af DanPilot som efter lodsloven har forsyningspligt i forhold til alle danske havne. Da trafikken i nogle af de danske havne er forholdsvis beskeden, må det forventes, at der på lodsområdet vil blive behov for at indgå public service aftaler om havnelodsnings for et betydeligt antal havne.

Forordningen åbner i artikel 8 mulighed herfor, både sådan, at der indgås public service aftale for den enkelte havn, og så der indgås aftale for alle havnene. Det synes uklart, om forordningen også tillader, at der indgås én samlet public service aftale for en gruppe af havne med en enkelt leverandør.

DanPilot skal hertil bemærke, at der med den nuværende regulering i lodsloven, hvorefter DanPilot har forsyningspligten for alle havne, kan være behov for at tage stilling til, om der skal være adgang til, at der relativt enkelt og hurtigt kan indgås gruppeaftaler for flere havne, med henblik på at sikre effektiv udnyttelse af driftsmateriellet og dermed lavere omkostninger for brugerne.

DanPilot skal desuden bemærke, at det nøje må overvejes, om der er behov for en undtagelse i artikel 9 for lodsreguleringen i Danmark. Som artikel 9 er formuleret, vil det være muligt at lade en statslig enhed – for lodsområdet DanPilot – varetage de havne, hvor der er indgået en public serviceaftale. Det fremgår imidlertid samtidig af artikel 9, stk. 3, at DanPilot i så fald er afskåret fra at yde havnelodsninger på andre havne. Som bestemmelsen er formuleret synes der



enten at skulle foretages meget betydelige ændringer i den nuværende forsyningspligt i lodsloven vedrørende havnelodsninger på de havne, hvor der indgås public serviceaftaler eller indgås public service aftaler med DanPilot på alle de havne, som i dag ikke er kommercielt interessante.

9. Forhandlingssituationen

Hovedparten af medlemslandene støtter generelt forslagets målsætning om at skabe åben, gennemsigtig og fair konkurrence i de europæiske havne. Flere lande er dog kritiske overfor, om det foreliggende forslag opfylder denne målsætning.

Enkelte store lande har gjort det klart, at man ikke ville kunne være konstruktive i forhold til den fremadrettede diskussion, da man er meget imod forslaget indhold, og ikke mener, at forslaget bidager til nogen 'added value' i dets nuværende form.

Flere, heriblandt større lande, fremhæver problemer ift. valg af juridisk instrument (en forordning). Andre mindre lande ønsker blot guidelines, mens nogle lande er tilfredse med Kommissionens valg af juridisk instrument.

Mange medlemslande har udtrykt forbehold og modstand mod forslagets anvendelsesområde - dvs. de oplistede havnetjenester, der vil blive reguleret af forslaget. Særligt er der stor modstand mod at inkludere oprensning og lodsning.

Enkelte store lande mener, at anvendelsesområdet for forordningen er for bredt, og at forslaget ikke bør omfatte havne på det samlede TEN-T-net, men kun havne på hovednettet.

Landene har delte holdninger til, om godshåndtering og passagertjenester skal være omfattet af kapitel 2 om markedsadgang. P.t. er tjenesterne ikke omfattet, men det mener enkelte store lande, at de bør være for at undgå unødvendig udvanding af forordningen, da godshåndtering og passagertjenester er meget centrale havnetjenester.

Flere lande er imod brugen af delegerede retsakter i forbindelse med fastsættelsen af infrastrukturafgiften.

Blandt landene er der en generel bekymring for at forslaget medfører administrative byrder som fx obligatoriske høringer af havnebrugere og interesseparter eller obligatorisk brug af en uafhængig tilsynsmyndighed.

Flere lande har i forhandlinger givet udtryk for, at man ønsker at ikrafttrædelser af forslaget bliver senere end 2015, som Kommissionen lægger op til i forslaget.



Formandsskabets arbejder hen imod at præsentere en fremskridtsrapport på Rådsmødet i juni.

Side 46/93

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder som udgangspunkt, at intentionerne i Kommissionens forslag om at sikre en åben, gennemsigtig og fair konkurrence på markedsvilkår i havnesektoren kan støttes.

Den seneste revision af den danske havnelov i 2012 fastsatte blandt andet en række konkrete betingelser, der skal medvirke til en høj grad af åbenhed på markedet for havnetjenester. Det er derfor som udgangspunkt positivt, at der må forventes at blive fastsat lignende regler i alle EU-medlemsstater.

Regeringen støtter forordningens hensigt om at skabe bedre betingelser for vækst i havnesektoren, men lægger dog vægt på, at dette ikke medfører nye administrative byrder for erhvervslivet.

I forslaget er oprensning af havneindsejling og havnebassiner defineret som en havnetjeneste. Regeringen finder, at oprensning bør defineres som vedligeholdelse af infrastruktur, dvs. vedligeholdelse af vandvejene ind til havnen. Regeringen vil derfor arbejde for, at oprensning ikke defineres som en havnetjeneste og dermed ikke omfattes af forslaget. Det vil sikre, at havne fortsat kan løse oprensningsopgaven som en del af havnens almindelige vedligeholdelse af havneinfrastruktur. Endvidere er det i dansk interesse, at staten fortsat kan varetage sin oprensningsopgave i visse havne på den jyske vestkyst uden at være omfattet af forslaget.

Lodsning er i forslaget defineret som en havnetjeneste. I Danmark er lodsning et lovreguleret erhverv, dvs. hvor kravene til lodsernes kvalifikationer mv. er fastsat i lovgivningen. Der er desuden fastsat lodspligt for visse skibe og farvandsområder. Ud fra et sejladsikkerhedsmæssigt princip lægger regeringen derfor vægt på, at Danmarks mulighed for ved lovgivning at fastsætte lodspligt ikke forringes, og at medlemsstaterne fortsat skal have retten til at fastsætte krav om lodsers erhvervsmæssige kvalifikationer og det påkrævede udstyr mv., og at denne kompetence ikke blot tillægges havnenes forvaltningsorganer. Det bemærkes dog, at regeringen er åben over for en åbning af markedet for havnelodsning, og at det allerede i dag er muligt for lodserier i andre EU-lande at foretage danske lodsninger.

Regeringen finder, at der er på en række punkter er behov for at afklare og skærpe forslagets definitioner i artikel 2. Det gælder fx begreber som; havnetjenester, godshåndtering, havneinfrastruktur og havnens forvaltningsorgan.

Forslaget gælder kun for havne på det samlede TEN-T-net, der er defineret i TEN-T-retningslinjerne. Der er således en række danske havne, som ikke vil blive omfattet af reglerne, herunder også større havne efter danske forhold. Det



fremgår af forslaget, at medlemslandene kan vælge at udbrede reglerne til at gælde for havne, der ikke er på TEN-T-nettet. Regeringen finder, at det af konkurrencehensyn er en fordel for medlemslandene at kunne udbrede reglerne til også at gælde for andre havne end blot TEN-T-havnene. Det vil give mulighed for at gøre de samme regler gældende for havne, der konkurrerer med hinanden, uanset om de er på eller uden for TEN-T-nettet.

En havns status som TEN-T-havn kan ændres, idet det er objektive kriterier, der bestemmer, om havne er på TEN-T-nettet eller ej (fx godsomsætning). Forslaget forholder sig ikke til, hvilken betydning det har for forslagets anvendelsesområde, at havne kan ryge ud og ind af TEN-T-nettet. Regeringen vil derfor søge en afklaring fra Kommissionen på dette spørgsmål.

Copenhagen Malmö Port er på TEN-T-nettet og dermed omfattet af forslaget. Regeringen vil frem mod forhandlingerne afklare, om forslaget er konformt med et ejerforhold i havnen, der er delt mellem to medlemslande.

Kommissionen vil med forslaget tillægge sig beføjelser til at vedtage eventuelle delegerede retsakter om fælles klassifikationer af skibe, brændstoffer og typer af operationer med henblik på differentiering af infrastrukturafgifter og fælles afgiftsprincipper for havneinfrastrukturafgifter, jf. artikel 14, stk. 5. Regeringen finder, at prisfastsættelse af infrastrukturafgifter bør være op til den enkelte havn og mener derfor ikke, at Kommissionen ikke tillægges beføjelser til at regulere dette område.

Forslaget indeholder bestemmelser om nedsættelse af et rådgivende havnebrugerudvalg, som havnene og leverandører af havnetjenester årligt skal konsultere i forbindelse med fastsættelse af gebyrer og afgifter, ligesom havnen regelmæssigt skal konsultere andre interessenter på havneområdet. Regeringen finder, at der kan være klare fordele ved nedsættelse af lokale havnebrugerudvalg, men at det skal være op til medlemsstaterne selv at beslutte, hvordan inddragelse af brugere og interessenter bedst sikres.

11. Tidligere forelæggelser for Europaudvalget

Forslaget har været forelagt Folketingets Europaudvalg den 4. oktober 2013.



Dagsordenspunkt 6: Forslag til ændring af forordning (EF) 261/2004 om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser og forordning nr. 2027/97 om luftfartsselskabernes erstatningsansvar ved luftbefordring af passagerer og deres bagage

KOM (2013) 130

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 13. marts 2013 forslag til ændring af forordning om passagerrettigheder på luftfartsområdet.

Det overordnede formål med den gældende forordning og ændringsforslaget er at fremme flypassagerers rettigheder ved at sikre, at luftfartsselskaberne overholder et højt beskyttelsesniveau for flypassagererne ved afbrydelser af rejser under hensyntagen til den finansielle indvirkning for flytransportsektoren.

Formålet er ligeledes, at sikre, at luftfartsselskaberne opererer under harmoniserede vilkår på et liberaliseret marked.

Forslaget skal ifølge Kommissionen blandt andet sikre en effektiv og konsekvent håndhævelse af passagerernes rettigheder, sikre effektive og konsekvente sanktioner, og sikre effektiv behandling af individuelle krav og klager.

Forslaget er senest blevet fremlagt som fremskridtsrapport på rådsmødet den 5. december 2013 og forventes sat på dagsordenen for rådsmødet d. 5. juni 2014 til generel indstilling.

Forslaget blev den 10. juni 2013 forelagt for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg og blev forelagt til et præciseret forhandlingsoplæg d. 7. februar 2014.

2. Baggrund

Kommissionen har ved KOM (2013) 130 af den 13. marts 2013 fremsendt forslag om ændring af forordning (EF) 261/2004 om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser og forordning nr. 2027/97 om luftfartsselskabernes erstatningsansvar ved luftbefordring af passagerer og deres bagage.

Forslaget er oversendt til Rådet den 21. marts 2013 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 100, stk. 2 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 nævner behovet for at "Nå frem til en ensartet fortolkning af EU-lovgivningen om passagerers rettigheder og en effektiv håndhævelse, så der både sikres ensartede betingelser i sektoren og en europæisk standard for beskyttelse af borgerne".

Kommissionen nævner også som baggrund sin meddelelse af april 2011 om anvendelsen af forordning (EF) nr. 261/2004, hvori der berettes om de forskellige fortolkninger af bestemmelserne i forordningen som følge af gråzoner og mangler i den foreliggende tekst og den uensartede håndhævelse i medlemsstaterne. Og hvori det beskrives, at det desuden er vanskeligt for passagerer at gøre krav på deres individuelle rettigheder.

Kommissionen peger på, at retspraksis har haft en afgørende indvirkning på fortolkningen af forordning (EF) nr. 261/2004. I sag C-344/04 (IATA) bekræftede Domstolen dens fulde overensstemmelse med Montrealkonventionen og komplementariteten mellem de to retsinstrumenter. I sag C-549/07, Wallentin-Herrman dommen, præciserede Domstolen, hvornår en teknisk fejl ved et luftfartøj ikke skal anses for at være en usædvanlig omstændighed. I de forenede sager C-402/07 og C-432/07, Sturgeon dommen, fastslog Domstolen, at en lang forsinkelse på mindst 3 timer eller mere i ankomst kan give passageren ret til kompensation.

Forslaget søger således bl.a. at forene retspraksis med gældende lovgivning på området, og at skabe en mere ensartet håndhævelse af EU-lovgivningen.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at forbedre håndhævelsen af reglerne på området ved at præcisere hovedprincipper og underforståede passagerrettigheder, som tidligere har givet anledning til mange tvister mellem flyselskaber og passager. Samtidig sigter forslaget også mod, at der skal tages bedre hensyn til luftfartsselskabernes finansielle kapacitet. Derudover er formålet at fremme og forbedre håndhævelsespolitikker, der udføres på nationalt plan.

Retten til kompensation ved aflysninger

Kommissionens forslag fastholder retten til at modtage kompensation ved aflysninger, og kompensationens størrelse på mellem EUR 250 og EUR 600 er uændret.

Usædvanlige omstændigheder

Kommissionens forslag indeholder en definition af begrebet "usædvanlige omstændigheder". Forslaget definerer entydigt begrebet i overensstemmelse med EU-Domstolens kendelse i sag C-549/07 (Wallentin-Herman). Det vil sige, at omstændigheder, der på grund af deres karakter eller oprindelse ikke er led i det berørte luftfartsselskabs sædvanlige aktivitetsudøvelse og ligger udenfor luftfartsselskabets faktiske kontrol, betragtes som usædvanlige. Endvidere ind-



fører forslaget en ikke-udtømmende liste over omstændigheder, der ikke kan betragtes som usædvanlige og en liste over omstændigheder, der kan betragtes som usædvanlige.

Retten til kompensation i tilfælde af lange forsinkelser

På linje med EU-Domstolen i sagerne C-407/07 og C-432/07 (Sturgeon) indføres der i forslaget til forordning en bestemmelse, hvorefter der eksplicit er ret til kompensation i tilfælde af lange forsinkelser i ankomst. Kommissionen foreslår, at den tid der skal gå før retten til kompensation udløses, øges fra (i) 3 til 5 timer for alle Intra-EU-flyvninger og for flyvninger til og fra tredjelande på 3500 km eller mindre; (ii) 9 timer på flyvninger mellem 3500 og 6000 km og (iii) 12 timer for flyvninger på over 6000 km.

Retten til omlægning af rejsen

I forslaget præciseres det, at i fald luftfartsselskabet ikke kan omlægge rejsen for en passager med egne flyvninger inden for 12 timer efter det planlagte ankomsttidspunkt, skal passageren tilbydes en rejseomlægning med andre luftfartsselskaber eller med andre transportformer, såfremt der er ledige pladser

Retten til forplejning

Retten til forplejningen (måltider og forfriskninger) er på nuværende tidspunkt afhængig af rejsens længde og udløses efter 2, 3 eller 4 timer. Forslaget forenkler dette ved at indføre et enkelt loft på 2 timer uanset flydistancen.

Luftfartsselskabernes pligt til at tilbyde indkvartering

I tilfælde af aflysning, forsinkelse eller ruteændring begrundet i ekstraordinære omstændigheder kan forpligtelsen til hotelindkvartering begrænses til EUR 100 pr. nat i maksimalt 3 nætter. Forslaget indeholder ikke en sådan mulighed for begrænsning af indkvarteringspligten for personer med reduceret mobilitet (PRM), deres ledsagere og uledsagede børn, som således forbliver uændret.

Ikke opnået tilslutningsforbindelse

Passagerer, der ikke opnår et forbindelsesfly, fordi deres forudgående flyvning var forsinket, har ifølge forslaget ret til bistand (forplejning forfriskninger, hotel). Denne bistand skal ydes af det luftfartsselskab, der skulle foretage den ikke-opnåede flyvning, såfremt forbindelsesflyet er afgang fra en medlemsstat, eller såfremt forbindelsesflyet er ejet af et EU-selskab og afgang fra et tredjeland til en medlemsstat. Forordningen finder ikke anvendelse på øvrige tilslutningsforbindelser. Under visse omstændigheder har passageren også ret til kompensation, som skal gives af det luftfartsselskab, der foretog den forsinkede flyvning. Denne ret gælder dog kun, hvis flyvningerne er en del af samme befordringsaftale.

Ændret tidsplan



Hvis luftfartsselskabet ændrer i den oprindelige tidsplan, til hvilken passageren har en bekræftet reservation, og denne ændring bevirker, at flyet afgår efter det oprindelig planlagte afgangstidspunkt, er passageren berettiget til kompensation. Kompensationens størrelse beregnes ud fra samme retningslinier, som Kommissionen har foreslået ved forsinkelser. Har luftfartsselskabet meddelt tidsændringen mere end 14 dage før planmæssig afgang, er passageren dog ikke berettiget til at modtage kompensation.

Forsinkelser på forpladsen

Forslaget præciserer, hvilke rettigheder passagerer har, hvis deres fly bliver forsinket på forpladsen. Efter 5 timers forsinkelse har passageren ret til at gå fra borde samt ret til kompensation.

Delvist forbud mod no showpolitikken

Luftfartsselskaberne opererer med den såkaldte "no-show"-politik. Såfremt en passager har købt en tur/retur billet, og passageren ikke møder frem til udturen, bevirker "no-show" politikken, at luftfartsselskabernes systemer sletter passagerens returflyvning. Møder passageren herefter frem til returflyvningen bliver denne boardingafvist uden at modtage kompensation/assistance. Forslaget præciserer et delvist forbud i "no show"-politikken, hvorved en passager, der er "no show" på udflyvningen ikke kan nægtes boarding på hjemflyvningen. Hvis en passager i denne situation bliver boardingafvist, er vedkommende ifølge forslaget berettiget til bistand (omlægning af rejsen eller refusion), forplejning og kompensation.

Retten til information

Forslaget præciserer, at passagerne har ret til information om deres rejseafbrydelse, så snart denne er tilgængelig.

Effektive og konsekvente sanktioner

De nationale håndhævelsesorganer får tildelt almindelig håndhævelse. Overvågningspolitikken skal være mere proaktiv og vil blive udvidet til også at omfatte overholdelse af bagagebestemmelserne i forordning (EF) 2027/97.

Udveksling af information og koordinering mellem de nationale håndhævelsesorganer og mellem disse og Kommissionen vil blive forbedret, og der indføres en forpligtelse til indberetning og formelle koordineringsprocedurer.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentets Transportudvalg behandler sagen og har udpeget George Bach (EPP/LU) som ordfører.

Europa-Parlament vedtog den 5. februar 2014 sin beslutning, hvor der blev fremsat ændringsforslag til Kommissionens forslag. Det gælder bl.a.:



- **Håndhævelse** – Parlamentet støtter Kommissionens forslag om at styrke myndighedernes håndhævelsesmuligheder både ved øget tilsyn samt ved effektive sanktioner
- **Omsorgsforpligtelsen** – Parlamentet støtter Kommissionens forslag om, at luftfartsselskabet har en omsorgsforpligtelse efter 2 timer uanset flydistancen
- **Informationsforpligtelsen** – Parlamentet støtter, at passagerne skal have information vedrørende deres situation inden for 30 min efter planlagt afgang
- **Ombookning** – Parlamentet støtter, at et luftfartsselskab skal ombooke passagerer til et andet luftfartsselskab eller en anden transportform, hvis luftfartsselskabet ikke kan ombooke til et af sine egne fly. Kommissionen foreslår efter 12 timer, Parlamentet foreslår en lavere grænse på 8 timer.
- **Forbindelsesfly** - Parlamentet støtter, at det bliver klargjort, at man har ret til assistance og kompensation, hvis passageren ikke når sit fly på grund af at forbindelsesflyet er forsinket
- **Bagage** – Parlamentet støtter, at nationale myndigheder håndhæver regler vedrørende mistet bagage, samt at blanketten ved mistet bagage skal accepteres af luftfartsselskabet
- **Kompensation ved forsinkelse** – Europa-Parlamentet ønsker lavere tidstærskler for ret til udløsning af kompensation – hhv. tre, fem og syv timer samt at kompensationssatsen for de korte rejser hæves fra 250 euro som foreslået af Kommissionen til 300 euro.
- **Ekstraordinære omstændigheder** – Parlamentet støtter en klarere definition af ekstraordinære omstændigheder, men foreslår i modsætning til Kommissionen, at tekniske problemer aldrig kan være en ekstraordinær omstændighed, samt at listen over ekstraordinære omstændigheder skal være udtømmende
- **Begrænsning af indkvarteringspligten ved ekstraordinære omstændigheder** – I tilfælde af ekstraordinære omstændigheder har Kommissionen foreslået at begrænse luftfartsselskabernes omsorgspligt til 3 nætter. Europa-Parlamentet ønsker, at luftfartsselskaberne i tilfælde af aflysning eller lang forsinkelse forårsaget af ekstraordinære omstændigheder skal forpligtes til at tilbyde indkvartering til en pris af op til 125 euro pr. overnatning i op til fem nætter uden mulighed for undtagelse herfor pga. flyrejsens længde i km. og flyets sædekapacitet.



- **Forsikring ved konkurs** – Parlamentet foreslår herudover, at luftfartsselskaberne skal pålægges at tegne en forsikring, som kan dække passagerne billetpriser og omkostninger ved luftfartsselskabets konkurs

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at medlemsstaterne kun har begrænsede muligheder for alene at gøre noget for at beskytte forbrugerne, da forordningen om lufttrafiktjenester (EF) nr. 1008/2008¹ ikke giver dem mulighed for at stille ekstra krav til EF-luftfartsselskaber, der forsøger at opnå trafikflyvninger inden for EU.

Kommissionen har for det andet udtalt, at de fleste problemer drejer sig om forskelle i anvendelse/håndhævelse af forordning (EF) 261/2004 medlemsstaterne imellem, hvilket svækker passagerernes rettigheder og indvirker på konkurrencevilkårene mellem luftfartsselskaberne. Kun ved en koordineret indsats fra EU's side kan disse problemer løses.

Regeringen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da det drejer sig om en præcisering af eksisterende fælles regler.

6. Gældende dansk ret

Området er i dag reguleret af den gældende EU-forordning (EF) nr. 261/2004 og Rådets forordning (EF) nr. 2027/97. Forslaget kræver i den foreliggende form ikke lovændring.

7. Konsekvenser

En vedtagelse af ændring til forordningsforslaget forventes ikke at have statsfinansielle konsekvenser.

8. Høring

Forslaget blev sendt i høring den 22. marts 2013 i EU Specialudvalget for Transport samt til følgende organisationer: AOPA Danmark, Jet Time, Billund Lufthavn, Esbjerg Lufthavn, Danish Airline Pilots Association, DI Transport, Flyvebranchens Personaleunion, Flyvertaktisk Kommando, Flyvesikringstjenesten, Forsvarskommandoen, Færøernes Landsstyre, Mittarfeqarfiit - Grønlands Lufthavne, Københavns Lufthavne A/S, Icelandic Civil Aviation Administration, Luftfartstilsynet - Norge, Brancheforeningen - Dansk Luftfart, Scandinavian Airlines System, Dansk Motorflyver Union, Scandinavian Airlines System, Dansk Musikerforbund. Høringsfristen er d. 15. april.

Følgende høringssvar er modtaget.

¹ Europa-Parlamentets og rådets forordning nr. (EF) 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet.



Erhvervsflyvningens Sammenslutning

Side 54/93

”Erhvervsflyvningens Sammenslutning (ES) takker for muligheden for at deltage i emne høring.

”Usædvanlige omstændigheder” har længe været en prioriteret sag for ES, og det konstateres med tilfredshed, at der nu foreligger en beskrivelse og et relevant hensyn til dette, selvom der ikke i sagens natur kan være en udtømmende definition. ES bemærker også med tilfredshed, at der på flere områder foreslås et mere rimeligt grundlag for kompensation end de gældende regler.

ES har ikke yderligere bemærkninger.”

SAS

”Indledende bemærkninger:

SAS har med glæde noteret sig, at Forslaget indebærer en række tydeliggørelser og præciseringer af reglerne, hvilket er tiltrængt, da den nuværende udformning af forordning 261/2004 har vist sig utrolig vanskelig at fortolke og i for høj grad har været genstand for retssager. I den forbindelse er det glædeligt at se, at listen over definitioner er udvidet en del, hvilket forhåbentligt bevirker, at det fremover bliver lettere at administrere reglerne uden at være nødsaget til at gå til domstolene for at få svar.

I forbindelse med arbejdet med revisionen af 261/2004 er det vigtigt, at der skabes en balance mellem passageres rettigheder og luftfartsselskabernes pligter. Derfor har SAS med glæde noteret sig, at det følger af begrundelsen for Forslaget, punkt 1.2, at flypassagerernes rettigheder skal sikres under hensyntagen til den finansielle indvirkning på flytransportsektoren, samt at man vil sikre, at luftfartsselskaberne opererer under harmoniserede vilkår på et liberaliseret marked. Det er afgørende for en fremtidig forordnings succes, at disse intentioner vil kunne ses i den endelige revision af 261/2004.

I den forbindelse er det vigtigt for SAS at fremhæve, at en af de store fortolkningsmæssige udfordringer ved den eksisterende forordning er, hvad der skal forstås ved usædvanlige omstændigheder. Især i forhold til tekniske problemer har der været en tendens til, at både Domstolen og en række forbrugermyndigheder har søgt at indsnævre det spillerum, som oprindeligt er givet med ordlyden af 261/2004 i forhold til, hvornår et teknisk problem kan betragtes som en usædvanlig omstændighed. Og i den forbindelse har man glemt at tage højde for, at hele formålet med 261/2004 var at virke adfærdsregulerende i forhold til luftfartsselskabernes uhensigtsmæssige adfærd ved overbooking og kommercielle aflysninger. For at mindske antallet af overbookinger og kommercielle aflysninger indførte man et højt kompensationsniveau for boardingafvisning og kommercielle aflysninger, så man kunne straffe luftfartsselskaberne for deres uhensigtsmæssige adfærd på disse områder.



Efterfølgende har Domstolen ved sin praksis forsøgt at indsnævre området for, hvornår tekniske problemer kan betragtes som usædvanlige omstændigheder til kun at omfatte meget få situationer. Det er ikke rimeligt set i forhold til størrelsen af kompensationsbeløbene, og det strider mod det oprindelige formål med reglerne. Når luftfartsselskaberne har fulgt vedligeholdelsesprogrammerne for flyene og ladet dem overholde alle lovpligtige check, så er det svært at gøre meget mere for at forhindre tekniske problemer, som opstår akut. Det er som regel ikke økonomisk muligt at have erstatningsfly stående klar og vente, da anskaffelsesomkostningerne til sådanne fly er alt for høje til, at noget selskab har råd til at have ledige fly stående ubrugte hen. Og derfor kan det ikke undgås, at der opstår forsinkelser og aflysninger grundet tekniske problemer. Det bør således kun være tekniske problemer, som skyldes fejl fra luftfartsselskabets side, f.eks. fejlbetjening eller manglende vedligeholdelse, som kan udløse kompensation.

SAS' bemærkninger til de konkrete bestemmelser i Forslag til ændring af forordning (EF) nr. 261/2004:

Betragtning 19: Det følger af denne bestemmelse, at "Årsagerne til de nuværende lange forsinkelser og aflyste flyvninger i EU kan ikke alene tilskrives luftfartsselskaberne." Videre anføres det, at "bør luftfartsselskaberne have ret til at søge godtgørelse hos enhver tredjepart, som har bidraget til den begivenhed, som gav anledning til kompensation eller andre forpligtelser." Flytransporter består som bekendt af et antal aktører, som alle på hver deres vis bidrager med forskellige ydelser for at passageren eller det fragtede gods kan transporteres på en sikker og effektiv måde fra afgangslufthavnen til slutdestinationen. Men det er kun flyselskabet, som har et reguleret ansvar for, at dette sker som aftalt. Øvrige aktører som f.eks. lufthavne og trafikafviklende myndigheder har kun et meget begrænset ansvar for at levere de ydelser, som luftfartsselskaberne betaler for. Tendensen er i stedet, at lufthavnene gennem deres brugervilkår fraskriver sig ansvaret i en lang række situationer, som for eksempel til hurtig snerydning af banerne.

Gennem andre forordninger, Performance and Charging Regulation, har man forsøgt at pålægge de trafikafviklende myndigheder at præstere en bedre kvalitet og øge kapaciteten i luftrummet ved diverse incitamentsordninger. Men på grund af massiv modstand fra de trafikafviklende myndigheder og med støtte af medlemslandenes repræsentanter i Single Sky Committee er disse bestræbelser blevet meget udvandede, hvilket Kommissionen også kraftigt har påtalt.

Derfor ønsker SAS, at Kommissionen i forbindelse med ændringerne af 261/2004 tydeligere angiver infrastrukturleverandørernes ansvar og tydeligere pålægger dem en erstatningsforpligtelse, når de er årsag til trafikforstyrrelser, som bevirker, at passagererne bliver berettiget til assistance og evt. kompensation.

Art. 2, litra l): Et fly, som letter, men af en eller anden grund derefter bliver tvunget til at lande i en anden lufthavn end bestemmelsesstedet eller vende



tilbage til afgangslufthavnen, bør aldrig kunne betragtes som aflyst. En sådan handling besluttet altid af kaptajnen på baggrund af en sikkerhedsvurdering, og denne vurdering må man aldrig søge at adfærdsregulere, jf. vores indledende bemærkninger. Hvis vi ligestiller disse situationer med aflysninger, så skal vi efterfølgende diskutere, om det skyldes usædvanlige omstændigheder eller ej for at kunne afgøre, om passagererne er berettiget til kompensation. Det vil lægge et yderligere og forkert pres på kaptajnen, og i yderste konsekvens kunne medføre, at den vurdering, som alene burde træffes ud fra en sikkerhedsmæssig vurdering, kommer til at indeholde økonomiske overvejelser, som slet ikke hører hjemme i den givne situation, og som hverken er i passagerernes eller luftfartsselskabernes interesse.

Art. 3, stk.4: Her blander man reglerne for fly og andre transportformer, og dette er uhensigtsmæssigt i en tid, hvor alle transportformer har deres egen regulering og har indrettet deres drift herefter. Man bør ikke bruge denne revision til at pålægge andre transportformer et regelsæt, som er lavet til flytransport, og som afviger fra det regelsæt, som den pågældende transportform til dagligt er pålagt. Hver enkelt transportform har egne regelsæt, som er fastlagt ud fra den måde, som den enkelte transportform fungerer på. Det giver ikke mening at regulere de enkelte transportformer på forskellig måde og så efterfølgende afvige fra denne regulering bare fordi, at en passager skal benytte flere forskellige transportformer på samme rejse. Så længe en transportform har et eget regelsæt, er det også dette regelsæt, som bør finde anvendelse, når man rejser med den pågældende transportform, uanset om man også benytter andre transportformer under rejsen.

Art. 4, stk. 4: Denne tilføjelse har SAS ingen bemærkninger til, eftersom det kun er returbilletter, som bestemmelsen vedrører, og ikke et generelt forbud mod at tilbyde indirekte flyvninger til en lavere pris. Skulle dette sidste komme på tale på et senere tidspunkt i processen, vil SAS på det kraftigste modsætte sig dette, da det vil fratage luftfartsselskaberne muligheden for at prissætte deres rejser under hensyntagen til efterspørgslen i de enkelte markeder.

Art. 5, stk. 3: Det er meget problematisk, såfremt usædvanlige omstændigheder kun skal kunne påberåbes, såfremt de findes på den konkrete flyvning eller flyvningen umiddelbart forinden. Hvis der for eksempel har været snestorm, og en lufthavn har været lukket i 1 dag, vil det tage noget nær lige så lang tid at genoprette trafikken. Ifølge Forslaget har man i denne situation kun 1 flyvning til at få trafikken normaliseret, hvilket vil være helt umuligt i tilfælde, hvor der har været tale om mange timer, hvor trafikken har været indstillet. Som bestemmelsen foreslås udformet, vil den straffe flyselskaberne for situationer, som i øvrigt isoleret set betragtes som usædvanlige omstændigheder, og dette er direkte imod den oprindelige hensigt om, at adfærdsregulere flyselskaberne via høje kompensationsbeløb. Er luftrummet eller lufthavnene lukkede, har flyselskaberne ingen indflydelse herpå, og derfor skal de heller ikke straffes herfor med urimeligt korte frister til at genoprette trafikken. I stedet bør reglen udformes, så flyselskaberne har lige så lang tid til at rette op på trafikken, som uregelmæssigheden har stået på. Har lufthavnen været lukket en dag, bør sel-



skaberne få hele næste dag til at genoprette trafikken. Har lukningen varet 5 timer, bør selskaberne få 5 timer til genopretning osv. Og er der et teknisk problem i forbindelse med udturen, vil det også påvirke hjemturen. Så længe et luftfartsselskab kan sandsynliggøre, at den usædvanlige omstændighed er den direkte årsag til en aflysning eller en forsinkelse, bør luftfartsselskabet kunne påberåbe sig usædvanlige omstændigheder og undgå at skulle udbetale kompensation.

Art. 6: SAS har med tilfredshed konstateret, at der nu kommer længere tidsintervaller på forsinkelserne, før der kan blive tale om udbetaling af kompensation. Men det er som nævnt fortsat vigtigt at holde fokus på definitionen af usædvanlige omstændigheder, eftersom disse regler vil virke mod hensigten, hvis definitionen bliver for smal.

Art. 6, punkt 4: Her henvises til, hvad vi ovenfor har anført under art. 5, stk. 3, idet samme betragtninger gør sig gældende ved denne bestemmelse.

Art. 6a: Denne bestemmelse strider mod Montreal Konventionen, som allerede regulerer ansvarsfordelingen mellem de luftfartsselskaber, som går sammen om at tilbyde passagererne sammenhængende rejser med flere forskellige luftfartsselskaber. Luftfartsbranchen med IATA i spidsen har fastlagt deres ansvarsfordeling, når flere flyselskaber er en del af en sammenhængende rejse, i henhold til Montreal Konventionen. Det betyder, at det er det flyselskab, som forårsager en aflysning eller forsinkelse, som er ansvarlig for at tage hånd om passageren med hensyn til assistance og ombooking etc., jf. også Montreal Konventionens art. 36, punkt 2. Hvis EU med dette Forslag vil ændre på denne ansvarsfordeling vil det få uoverskuelige konsekvenser for samarbejdet mellem de enkelte flyselskaber i og udenfor EU, idet kun EU-selskaberne vil være bundet af Forslaget. Dette er en meget uhensigtsmæssig situation, som man bør undgå at komme i.

SAS foreslår derfor, at denne bestemmelse udgår.

Ydermere risikerer bestemmelsen at begrænse lysten for mindre regionale luftfartsselskaber til at indgå aftaler med større selskaber om at tilbyde kunderne sammenhængende billetter, idet pligten til at udbetale kompensation ofte vil ramme det første selskab i kæden, som typisk vil være det lille regionale selskab, hvis samlede indtjening på billetten slet ikke modsvarer risikoen ved at skulle udbetale kompensation på en alt i alt lang flyvning, når det regionale selskab kun selv flyver en mindre del af strækningen. Og bliver resultatet, at der bliver et mindre udbud af sammenhængende billetter, har man opnået det modsatte af, hvad der var hensigten med Forslaget, idet passagererne efterlades med et dårligere produkt.

Art. 7: Den hidtidige bestemmelse i art. 7 om muligheden for at nedsætte eventuel kompensation til det halve ved hurtig omlægning af rejsen bør beholdes, idet en sådan bestemmelse er med til at opretholde incitamentet til hurtig rejseomlægning, hvilket i sidste ende er i passagerernes interesse.



Art. 8, stk. 5: Her må det præciseres, at man ikke kan forvente at blive om-booket til en højere klasse, ligesom 12 timers grænsen ikke bør løbe om natten. Derfor forslår SAS følgende formulering til bestemmelsen, idet vores ændringsforlag er fremhævet med *kursiv*:

”Hvis passageren vælger muligheden i stk. 1, litra b), har vedkommende, hvis der er ledige pladser *i samme serviceklasse*, ret til at få omlagt rejsen med et andet luftfartsselskab eller et andet transportmiddel, hvis det transporterende luftfartsselskab ikke kan befordre passageren med sine egne transportmidler tidnok til at ankomme til det endelige bestemmelsessted inden for tolv timer efter det planlagte ankomsttidspunkt *natten undtages, som defineret i art. 2, litra x*. Uanset artikel 22, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1008/2008 må det andet luftfartsselskab eller den anden transportoperatør ikke forlange en pris af det kontraherende luftfartsselskab, som ligger over den gennemsnitspris, som vedkommendes egne passagerer har betalt for tilsvarende transport i de forudgående tre måneder.”

Art. 8, stk. 6: Denne bestemmelse bør udgå, da øvrige transportformer bør følge deres egne regler, ligesom det opererende flyselskab følger reglerne for flytransport. I øvrigt henvises til vores bemærkninger ovenfor under art. 3, stk.4.

Art. 9: SAS hilser de nye begrænsninger i ansvarets udstrækning velkomne. Men der bør være ens konkurrencevilkår for konkurrerende transportformer. Og eftersom andre transportformer har fået regulering, som begrænser deres ansvar for assistance til 2 døgn, bør grænsen for flytransport også være 2 døgn og ikke 3 døgn, som foreslået af Kommissionen.

Desuden bør der tilføjes en bestemmelse om, at retten til assistance bortfalder, hvis dette vil bevirke yderligere forsinkelse af flyvningen, eftersom begrænsningen af forsinkelser bør have højeste prioritet.

Art. 14, stk. 5 og 6: Her er det vigtigt at få præciseret, at informationspligten kun gælder i de tilfælde, hvor luftfartsselskabet har modtaget passagerens kontaktoplysninger. Ofte er billetten solgt af en formidler/agent, og luftfartsselskabet har kun kontaktinformationer til formidleren/agenten. I disse tilfælde bør luftfartsselskabet ikke være forpligtet til at give information om forsinkelser og aflysninger til andre end formidleren/agenten.

Art. 16: I dag kan de nationale håndhævelsesorganer (i Danmark Trafikstyrelsen) afsige kendelser og dermed pålægge flyselskaberne at udbetale kompensation til passagerer, såfremt de finder, at betingelserne herfor er opfyldte. I praksis har Trafikstyrelsen imidlertid ikke nogen sanktionsmulighed, såfremt et udenlandsk luftfartsselskab nægter at følge Trafikstyrelsens afgørelse, og der er adskillige eksempler på, at dette sker i praksis. Denne retstilstand er naturligvis utilfredsstillende både for passagererne, Trafikstyrelsen og de konkurrerende flyselskaber. Det ville derfor være ønskeligt, såfremt de nationale håndhævelsesorganer fik mandat til at eksekvere deres afgørelser i disse situationer.



Som forslaget er formuleret nu må man imidlertid frygte, at den nuværende praksis fortsætter.

Art. 16a, stk. 1: Her bør også andre formidlere af lufttransport end flyselskaber pålægges samme forpligtelse til at oplyse om klageprocedurer m.v..

Art. 16a, stk. 2: Det bør præciseres, at den klage en passager skal have indgivet senest 3 måneder efter den dato, hvor flyvningen foregik eller var planlagt til at skulle foregå, skal være *skriftlig*, for at undgå bevismæssig usikkerhed om, hvorvidt der er indgivet klage rettidigt eller ej.

Art. 18: En implementeringsfrist på 20 dage er alt for kort. SAS forslår, at dette ændres til 90 dage, så luftfartsselskaberne får en rimelig frist til at få de nødvendige nye procedurer på plads.

Bilag 1 om usædvanlige omstændigheder:

Som også nævnt indledningsvis er det SAS' opfattelse, at det er helt afgørende, at luftfartsselskaber ikke straffes for tekniske problemer, som de reelt ikke har nogen mulighed for at forhindre i at opstå. Når et luftfartsselskab har overholdt alle lovpligtige check og vedligeholdelsesrutiner af et fly, og der på trods heraf opstår tekniske problemer i nær tilknytning til en planlagt flyvning eller under en flyvning, så vil der normalt være tale om en situation, som luftfartsselskabet i praksis ikke har mulighed for at forhindre. Intet luftfartsselskab kan på forhånd gætte sig til, hvor der vil opstå et problem næste gang – forudsat at man har overholdt alle forskrifter vedrørende vedligehold – og intet luftfartsselskab vil for at undgå tekniske problemer begynde at udskifte flydele (i blinde), som ikke umiddelbart står for at skulle udskiftes, for at minimere risikoen for, at der opstår tekniske problemer i fremtiden, idet det vil være noget nær umuligt at lykkes med dette. Derfor bør ordlyden i bilag 1 ændres, så punkt ii får følgende ordlyd;

- ”tekniske problemer, som ikke er en del af luftfartøjets normale drift, f.eks. konstatering af en defekt under inspektion af luftfartøjet før flyvningen eller under gennemførelsen af den pågældende flyvning, som gør det umuligt at fortsætte flyvningen normalt; eller en skjult defekt, som opdages af fabrikanten eller en kompetent myndighed, og som indvirker på flysikkerheden”.

Samtidigt skal punkt 2, litra 1 ændres, så den får følgende ordlyd:

- ”tekniske problemer, som er en del af luftfartøjets normale drift, for eksempel et problem, der er konstateret under rutinevedligeholdelsen, eller som opstår, fordi denne vedligeholdelse eller øvrige inspektioner af flyet ikke er udført korrekt, og”



Det er af helt afgørende betydning, at bilag 1 omformuleres i overensstemmelse med ovenstående for at sikre, at luftfartsselskaberne ikke bliver de helt store tabere, når de reviderede regler træder i kraft.

Side 60/93

Og endnu engang må SAS henlede opmærksomheden på, at formålet med kompensationsreglerne i sin tid var at adfærdsregulere luftfartsselskaberne og dermed sikre passagererne en fair retsstilling. Hvis reglerne accepteres i deres nuværende form, er man gået alt for vidt i sine bestræbelser på at sikre passagererne rettigheder, som ikke findes tilsvarende i nogen andre brancher, hvilket vil have store negative økonomiske konsekvenser for luftfartsselskaberne og formentligt medvirke til endnu flere konkurser i en allerede yderst presset industri. Og dette scenarie er hverken passagerer, myndigheder, arbejdsgivere eller arbejdstagere tjent med.

SAS' bemærkninger til ændring af Forordning (EF) nr. 2027/97:

Art. 6a: SAS har allerede i dag en praksis, hvorefter vi erstatter skader på hjælpemidler herunder kørestole og andet mobilitetsudstyr i forhold til udstyrets værdi og genanskaffelsespris. Så umiddelbart er vi positive i forhold til dette ændringsforslag. Men som bestemmelsen er udformet, så er der ingen kontrol af den værdi, som passageren kan opgive for udstyr af denne slags. Og med den nuværende formulering risikerer luftfartsselskaberne derfor at blive tvunget til at erstatte for høje beløb. Der bør derfor indføres en mekanisme i bestemmelsen som sikrer, at et luftfartsselskab ikke kan blive tvunget til at erstatte et højere beløb, end den skadede genstands genanskaffelsespris.

SAS har på nuværende tidspunkt ikke yderligere bemærkninger til forslaget, men vi står gerne til rådighed for en nærmere diskussion af ovenstående, såfremt der måtte være behov herfor.”

Danske Handicaporganisationer (DH)

”DH har følgende bemærkninger:

Forordning (EF) nr. 2027/97:

Artikel 2

DH mener, at det er positivt, at den tidligere begrænsning vedr. erstatning af hjælpemidler ophæves i det nuværende forslag. Forslaget forudsætter, at der indgives en særlig interesseerklæring til luftfartsselskaberne. Det er vigtigt, at det ikke bliver for bureaukratisk at indgive denne erklæring, og at den ikke forudsætter, at man f.eks. har en original kvittering for hjælpemidlet. Ydermere er det vigtigt, at erstatningen for et evt. beskadiget hjælpemiddel svarer til nyanskaffelsesprisen. Dog kan det ikke forudsættes, at personen der indgiver erklæringen har viden om, hvad et tilsvarende hjælpemiddel ville koste ved nyanskaffelse i dag. Ofte ved man ikke, hvad hjælpemidlet har kostet på anskaffelsestidspunktet, bl.a. fordi nogle hjælpemidler er genbrugshjælpemidler. En sådan viden ville kræve, at danske kommuner skulle kunne oplyse nyanskaffel-



sesprisen for et hjælpemiddel før en evt. flyrejse. DH går ud fra, at erstatningen udgør nyanskaffelsesprisen, da et hjælpemiddel er afgørende for at kunne fungere i samfundet.

Forordning (EF) nr. 261/2004:

Artikel 1

DH mener ikke, at man i forslaget skal ændre definitionen i litra i) til "bevægelseshæmmet person (person with reduced mobility)". Vi mener, at det skal ændres til "persons with disabilities and people with reduced mobility", som der også står i 1107/2006, hvori den definition af personer med handicap, udkastet henviser til, findes.

Artikel 11

DH synes, det er positivt, at begrænsningerne i artikel 9, stk. 4 og 5 ikke anvendes, når passageren er en person med handicap eller dennes ledsager.

Det er vigtigt her at understrege, at der er behov for at sikre tilgængelighed til både overnatningssteder, transport og information. Desuden skal der være mulighed for at medbringe service- og førerhunde.

Artikel 14

DH mener, at der i forpligtelsen til at informere passagerne skal tilføjes, at der skal være tale om tilgængelige informationsmaterialer for personer med handicap (stk. 3) og at der skal stilles information i letlæst materiale for bl.a. personer med udviklingshæmning til rådighed.

Artikel 16a

Det er vigtigt, at forordningen præciserer, at procedurer for behandling af krav og klager skal gives i formater tilgængelige for personer med handicap. "

Brancheforeningen Dansk Luftfart (BDL)

"Brancheforeningen Dansk Luftfart (BDL) takker for det fremsendte materiale vedrørende EU-Kommissionens forslag til ændring af forordning 261/2004 og forordning 2027/97.

Kommissionens forslag til ændringer i forordning 261/2004 indeholder flere forbedringer i forhold til den gældende forordning, der fortolknings- og udmøntningsmæssigt har forladt sit oprindelige udgangspunkt. Det er værd at bemærke, at formålet med den gældende forordning var at medvirke til en ændret adfærd hos luftfartsselskaberne, således at boardingafvisninger som følge af overbooking og såkaldt kommercielle aflysninger blev reduceret. Formuleringer og definitionsapparat i den gældende forordning har på centrale områder været så tilpas utydelige, at det har givet anledning til flere domstolsafgø-



relser, der markant har rykket ved balancen mellem luftfartsselskabets pligter og passagerens rettigheder. Efter Dansk Luftfarts opfattelse indeholder den gældende praksis en betydelig mangel på proportionalitet i luftfartsselskabets disfavør.

Vi bifalder, at Kommissionen på flere punkter tilstræber at genetablere en større grad af proportionalitet, herunder gennem et mere præcist definitionsapparat, bedre proportionalitet mellem en forsinkelses varighed og krav på kompensation (artikel 6) samt forslaget til "positiv- / negativliste" i forhold til begrebet "usædvanlige omstændigheder" (bilag 1). Vi kan endvidere tilslutte os forslaget om et delvist forbud mod, at passagerer kan afvises til en returrejse, hvis udreisen ikke er anvendt ("no-show"-politik, artikel 4, stk. 4).

Selv om forslaget som nævnt indeholder positive elementer, er der fortsat grund til en vis bekymring på flere områder.

For det første foreslås det i en ny artikel 6a, at der ansvars- og kompensationsmæssigt skal ske en sammenkædning i forhold til ankomstforsinkelsen af det sidste ben på en sammenhængende rejse. Det foreslås herunder, at et feederselskab skal være kompensationsansvarlig overfor passageren, hvis ankomsten på det sidste ben overskrider en vis varighed. Det er vores opfattelse helt uproportionalt, og vil potentielt betyde, at feederselskaber fremover ikke ønsker at indgå i Interlineaftaler fordi kompensationens størrelse langt kan overstige rejsens pris. I sidste ende vil konsekvensen være et forringet produkt til ugunst for de rejsende, der blandt andet må forvente længere transfertid og manglende mulighed for gennemindcheckning af bagage. Noget tyder endvidere på, at bestemmelsen vil være i strid med Montreal-konventionen. Vi anbefaler, at der fra dansk side arbejdes for at bestemmelsen udgår.

For det andet finder vi det påkrævet, at der foretages en revurdering af kompensationsbeløbenes størrelse, såvel i forbindelse med "lange forsinkelser" som aflysninger. Kompensationsstørrelserne er ikke proportionale, og bør stå i bedre forhold til rejsens pris.

Kommissionens forslag i bilag 1 vedrørende "Usædvanlige Omstændigheder" er et positivt skridt på vejen. Men vi finder det helt afgørende, at luftfartsselskabet ikke straffes for tekniske problemer, som man ikke med rimelighed har haft mulighed for at foregribe. Det er således også her vigtigt, at bestemmelserne ikke virker i retning af irrationelle og uproportionale handlinger. SAS har i sit høringssvar foreslået en ændring af teksten i bilag 1, punkt ii og til punkt 2 litra 1. Vi anbefaler, at der fra dansk side arbejdes for, at denne ordlyd indføres i Kommissionens tekst.

Varighed af følgevirkninger i forlængelse af "usædvanlige omstændigheder" (artikel 5, stk. 3). Det foreslås heri, at "usædvanlige omstændigheder" kun kan påberåbes for den berørte flyvning eller de tidligere flyvninger med samme luftfartøj. Bestemmelsen ignorerer luftfartens særlige karakter, idet for eksempel effekten af en snestorm ofte kan være, at luftfartsselskabet ikke har mulig-



hed for at gennemføre planlagte flyvninger umiddelbart efter. Vi finder, at der bør arbejdes for, at der i særskilte situationer kan indtræde en vis "karenstid", hvorunder luftfartsselskabet ikke er kompensationspligtig.

Denne grundlæggende mangel på proportionalitet, som vi berører ovenfor, rejser også det helt principielle spørgsmål om potentiel negativ effekt på luftfartssikkerheden, blandt andet fordi der fremdyrkes en straffekultur. Dette spørgsmål bør seriøst overvejes i det videre arbejde overfor Kommissionen. Vi bemærker også, at samme problematik potentielt introduceres med forslaget i Artikel 2, litra l (diversions) og i forhold til "følgevirkninger", jf. ovenfor. Vi bemærker også, at netop kompensationsbeløbenes størrelse opfattes så økonomisk attraktive, at det giver anledning til fremkomsten af en kommerciel inddrivelsesindustri med en arbejdsform, der kan have sikkerhedsmæssig betydning.

Hidtil har det været et væsentligt problem med de gældende bestemmelser, at fortolkninger og afgørelser af de nationale håndhævelsesorganer ikke har været gennemført på en ensartet måde mellem medlemslandene. Specielt er det et problem, at visse selskaber undlader at følge de afgørelser, der er truffet på et retmæssigt grundlag i en anden medlemsstat. Det leder dels til konkurrenceforvridning, men resulterer eventuelt også i skærpede og uproportionale krav til de mange aktører, der forholder sig positivt til reglerne. I disse situationer er det specielt vigtigt, at håndhævelsesbeføjelserne for de nationale organer, er indrettet til at sikre harmoniseret udmøntning af reglerne. Vi finder det derfor positivt, at Kommissionens forslag indeholder håndhævelsesbestemmelser (artikel 16), der er væsentligt udvidet i forhold til de gældende bestemmelser. Det bør dog overvejes, hvor vidt der kan gives adgang til endnu mere "afskrækkende" sanktioner overfor aktører, der gentagne gange overtræder reglerne eller ignorerer afgørelser.

Udover ovennævnte bemærkninger, har SAS har i sit høringssvar angivet en række kommentarer og forslag specielt vedrørende artikel 3, stk. 4; artikel 7; artikel 8, stk. 5; artikel 8, stk. 6; artikel 9 og artikel 14, stk. 5 og 6. Vi er enige i disse bemærkninger, og anbefaler, at der fra dansk side også arbejdes for at disse indarbejdes i forslaget.

Vi har ikke umiddelbart bemærkninger til forslaget om ændringer i forordning 2027/97 (bagage og erstatningsansvar), men henviser dog til SAS' bemærkning til artikel 6a.

BDL står naturligvis til rådighed i den videre proces. Bemærkningerne afgives også på vegne af DI Transport."

Dansk Musiker Forbund

EU Kommissionen udsendte 14. marts 2013 forslag til ændring af regulations 261/2004/EC og 2027/97/EC om flypassageres rettigheder. Forslaget adresserer for første gang de specielle problemer for professionelle musikere, der fore-



tager flyrejser med deres musikinstrumenter. Kort fortalt forpligter forslaget under visse betingelser luftfartsselskaberne til at acceptere små instrumenter i passagerkabinen, og til at tydeliggøre deres regler med hensyn til transport af større instrumenter som indchecket bagage.

Forslagene behandles nu i EU Parlamentet og Rådet.

Det betyder uendelig meget for professionelle musikere, at deres instrumenter kan transporteres betryggende, og Kommissionens forslag et vigtigt skridt i den rigtige retning. Vi har dog fra Dansk Musiker Forbunds side et par små, men vigtige ændringsforslag, der efter vores opfattelse er nødvendige, for at de nye regler får den tiltænkte effekt, og vi håber, at den danske regering vil arbejde for at bringe de nye regler det sidste afgørende stykke vej:

1 Transparens (art. 6e (1) sidste punktum)

En væsentlig mangel ved teksten er, at den giver flyselskabet ret til at bestemme, at et musikinstrument skal udgøre en del af passagerens tilladte håndbagage, og således ikke vil kunne medbringes i tillæg til denne. Nogle flyselskaber kan være særdeles strikse vedrørende antallet af stykker håndbagage. Flyselskabet vil fx kunne bestemme at en violin ikke vil kunne medbringes sammen med en håndtaske. Vi foreslår derfor sidste sætning formuleret:

"When the passengers' hand luggage allowance includes more than one piece, the air carrier may determine that a musical instrument shall form part of such allowance and not be carried in addition to it."

2 Fritagelse for ekstra lufthavsskat ved køb af ekstra sæde (art. 6e, (2))

I tilfælde af et ekstra sæde skal købes til fx en cello, bør billetten være undtaget fra betaling af skat – i det mindste lufthavnskat, forudsat det er foreneligt med nærhedsprincippet. Vores ændringsforslag er markeret med fed:

“Where a musical instrument is too large to be stowed safely in a suitable baggage compartment within the cabin or under an appropriate passenger seat, an air carrier may request the payment of a second fare where such musical instruments are carried as hand luggage on a second seat. **Such additional fare shall not be subject to the payment of (airport) taxes.** Where a second seat is purchased an air carrier should make reasonable efforts to seat the passenger and the musical instrument concerned together.”

3. Instrumenter i lastrummet (art. 6e (2))

Forslaget medfører, at store instrumenter skal transporteres (hvor muligt) "i en opvarmet del af et luftfartøjs lastrum ". Efter vores opfattelse bør instrumentet-kassen også afmærkes på en klar og synlig måde, for at informere personalet på jorden om at de skal behandle kassen med passende omhu. Vores ændringsforslag er markeret med fed:



"[...] Where available and if requested, musical instruments shall be carried in a heated part of an aircraft cargo hold subject to applicable safety rules, space constraints and the technical specifications of the aircraft concerned. **The air carrier shall mark such instruments with specific tags in order to ensure that they will be handled with adequate care.** An air carrier shall clearly indicate in its terms and conditions the basis on upon which musical instruments will be transported and the applicable charges."

4. Musikinstrumenter som professionelle værktøjer (betragtning (29))

Betragtning (29) bør suppleres med en henvisning til musikinstrumenter som professionelle redskaber, uden hvilke professionelle musikere - hvis karriere i vid udstrækning er afhængig af mobilitet - ikke er i stand til at arbejde. Vores ændringsforslag er markeret med fed:

"(29) Professional musicians can't work without their own, personal musical instrument, which can be of a high monetary and artistic value. They are also subject to a constant obligation of mobility. Musical instruments should **therefore**, as far as possible, be accepted as baggage within the passenger cabin and, where this is not possible, should where possible be carried under the appropriate conditions in the cargo compartment of the aircraft. Regulation (EC) No 2027/97 should be amended accordingly."

Forbrugerrådet

"Forbrugerrådet har modtaget ovennævnte høring af 21. marts 2013 og skal hermed bemærke følgende. For overskuelighedens skyld vil forordning 261/2004 nedenfor blive benævnt som passagerrettighedsforordningen og forordning 2027/97 som Montrealkonventionen.

Forbrugerrådet har noteret sig, at forslaget om passagerrettigheder på nogle punkter indebærer en udvidelse af passagerrettighederne, men bemærker samtidig, at forslaget også på nogle afgørende punkter indebærer forringelser, der gør, at vi ikke som helhed kan støtte det eksisterende forslag. Der drejer sig især om:

- Begrænsning af flyselskabernes omsorgsforpligtelse således at der maksimalt dækkes for 3 nætter og 100 euro pr. nat.
- At retten til omlægning til andre flyselskaber ikke skal tilbydes ved førstgivne lejlighed.
- Forringelsen af retten til kompensation efter Sturgeon-dommen ved lange forsinkelser.
- Definitionen af "usædvanlige omstændigheder".
- At der ikke er større fokus på strengere sanktioner over for flyselskaberne ved forordningsovertrædelser..



Dette uddybes nedenfor.

Side 66/93

Montrealkonventionen

Forbrugerrådet bemærker i forhold til Montrealkonventionen, at der lægges op til, at den såkaldte PIR rapport fremover vil kunne danne basis for en klage til flyselskabet. Forbrugerrådet skal udtrykke tilfredshed hermed, da dette vil hjælpe gevaldigt på de problemer der opstår, som følge af flyselskabernes anvendelse af urimelige korte klagefrister. Forbrugerrådet bemærker at der også lægges op til, at håndhævelse af Montrealkonventionen henlægges til de nationale håndhævelsesorganer efter passagerrettighedsforordningens artikel 16, og skal henvise til nedenfor nævnte bemærkninger under passagerrettighedsforordningen herom.

Forbrugerrådet har ingen øvrige bemærkninger til forslag til ændring af Montrealkonventionen.

Generelt vedrørende passagerrettighedsforordningen.

Forbrugerrådet er i udgangspunktet tilhænger af, hvad der omtales som løsningsmodel 3, dog med modifikationer således at bedre og strengere håndhævelse følges af forbedrede rettigheder.

Vi anerkender, at nogle af de ændringsforslag, der stilles, indebærer en udvidelse af passagerrettighederne, f.eks. om forenklingen af retten til forplejning, forsinkelser på forpladsen og fri adgang til at klage til sit klageorgan i hjemlandet. Der er dog nogle grundlæggende forslag til ændringer, som efter Forbrugerrådets opfattelse vil være ødelæggende for den tillid, der bør være til flyselskaberne. På væsentlige punkter indebærer forslaget således en forringelse af de grundlæggende rettigheder opnået efter den nugældende forordning.

Det vigtigste må være at sikre, at passagerne kan have tillid til at flyselskaberne overholder indgåede aftaler, således at passagerne kan nå til deres bestemmelsessted i tide. Sker dette ikke eller opstår der situationer som forsinker eller forstyrrer rejsen, skal den rejsende kunne have fuldstændig tillid til, at flyselskabet tager hånd om passageren. Det betyder, at flyselskabet hurtigst muligt skal sørge for at ombooke for at få passageren frem i tide og samtidig i visse tilfælde kompenserer for den tabte tid. Der bør således ikke være mulighed for, at flyselskaberne kan have en interesse i at enten aflyse, forsinke eller foretage tidsændringer til deres fordel, og såfremt dette sker, bør flyselskaberne give passageren kompensation.

Vi skal her pege på, at rettighederne bør være så enkle og overskuelige som muligt, og det skal være let som passager at anvende dem og endelig få dem gennemført over for flyselskabet. Vi er enige med Kommissionen i, at luftfartselskaberne ofte har undladt at opfylde de rettigheder, som passagerer har efter forordningen, og at reglerne bør sikres ensartet fortolkning og at effektiv håndhævelse skal fremmes. Lette regler og en ensartet fortolkning og håndhævelse vil tillige sikre bedre konkurrencevilkår i branchen. Reglerne bør derfor sikres



en vis automatisering, således at det ikke længere er op til flyselskaberne at skønne hvornår de ønsker at efterleve reglerne. Sker denne forenkling vil der tillige kunne spares markant på de administrative omkostninger ved behandling af kundeklager, udbetalinger, fortolkningstvivi mv. hos flyselskaberne.

Forbrugerrådet skal blandt andet pege på, at forskellige kilometer, tidsangivelser og hændelser i dag giver en flerhed af forskellige rettigheder. Én enkel og simpel tids- og kilometerangivelse vil forbedre forståelsen betragteligt og gøre det væsentligt nemmere for passagerne, at gøre deres krav gældende overfor flyselskabet.

På baggrund af ovenstående skal Forbrugerrådet uddybende komme med følgende bemærkninger til de overordnede forslag til ændringer.

Definition på ”usædvanlige omstændigheder”

Særligt reglerne om manglende betaling af compensation med henvisning til usædvanlige omstændigheder, og selve begrebet ”usædvanlige omstændigheder” har voldt store problemer i dagligdagen for både forbrugere og flyselskaber. Vi opfatter usædvanlige omstændigheder som identisk med begrebet force majeure. Dette juridisk begreb er ikke præcist defineret, og en ikke-udtømmende opstilling af omstændigheder jf. forslaget bilag 1. giver ikke større klarhed eller gør det nemmere for forbrugerne at opnå deres ret til compensation.

Force majeure/usædvanlige omstændigheder foreligger efter Forbrugerrådets opfattelse ikke under normale forekommende situationer. Således forekommer det rigtigt at f.eks. kun Askeskykriser findes under denne definition.

Forbrugerrådet mener bestemt ikke at tekniske problemer eller en skjult defekt som opdages udenfor rutinevedligeholdelsen, medfører at der er tale om usædvanlige omstændigheder. Vejrforhold som f.eks. sne eller is i de fleste lufthavne om vinteren kan heller ikke være usædvanlige omstændigheder. Således vil dagligdags/normale forekommende problemer mv., herunder tekniske som vejrsmæssige, som nødvendigvis opstår som led i at være flyselskab, ikke være usædvanlige omstændigheder.

Forbrugerrådet skal foreslå, at det præciseres i bestemmelsen, at der skal være tale om decideret force majeure, førend selskabet kan undgå at udbetale compensation. Samtidig kan det i en evt. liste bemærkes hvad der normalt anses for force majeure, f.eks. askeskyer, naturkatastrofer og terrorisme mv.

Forbrugerrådet mener, at det er helt nødvendigt at følgende af de i bilag 1 nævnte situationer helt bør fjernes fra listen: nr. ii, iv, v, vi og vii. Samtidig bør det præciseres, at naturligt forekommende situationer ikke er usædvanlige omstændigheder.

Retten til compensation i tilfælde af lange forsinkelser



Forbrugerrådet anser det for positivt, at der gøres forsøg på at forenkle reglerne vedrørende kompensation ved lange forsinkelser iht. Sturgeon dommen og samtidig at der indføres en eksplicit ret til kompensation ved lange forsinkelser. Forbrugerrådet bemærker dog, at forslaget ikke anvender Sturgeon-dommens angivelse af en 3 timers grænse – for såvel rejser inden for som uden for fælleskabet – som afgørende for opnåelse af kompensation. 3 timers reglen er i øvrigt allerede almindelig kendt og udbredt blandt forbrugerne og en ændring heraf vil medføre endnu mere forvirring om retstillingen.

En enkelt tidsangivelse uden sammenhæng til evt. rejseafstande vil gøre reglen lettere at anvende i dagligdagen og Forbrugerrådet er ikke af den opfattelse, at en opretholdelse af 3 timer iht. Sturgeon dommen vil medføre flere aflysninger. Dette gælder særligt ikke når der samtidig gives en ubetinget ret til ombookning ved andre flyselskaber i tilfælde af aflysninger og forsinkelser.

Forbrugerrådet anser forslaget for en væsentlig forringelse og retten til kompensation efter 3 timer bør opretholdes. Dette skal særligt ses i lyset af at forbrugerne i dag er blevet vant til denne betegnelse og denne er blevet almindelig anerkendt og udbredt viden.

Retten til omlægning af rejsen

De nugældende regler giver passageren ret til omlægning/ombookning af rejsen under sammenlignelige transportbetingelser til det endelige bestemmelsessted ved førstgivne lejlighed. Det er alene flyselskabernes fortolkning og nuværende anvendelse af reglerne, der har medført at passagerne ikke omlægges/ombookes til andre selskabers fly ved førstgivne lejlighed.

Det er Forbrugerrådets opfattelse, at omlægning under sammenlignelige betingelser ved førstgivne lejlighed medfører, at flyselskaberne – når de skal tilbyde omlægning/ombookning – skal give mulighed for at flyve med andre selskabers fly ved førstgivne lejlighed, (sidstnævnte forstået som det første fly med ledige pladser, der flyver til den oprindelige aftalte destination). Så vidt Forbrugerrådet er bekendt med er det også gældende praksis i Danmark.

Forbrugerrådet anser det således for en væsentlig forringelse af gældende regler, at der ikke gives mulighed for omlægning ved førstgivne lejlighed ved et hvilket som helst selskab. Dette bør præciseres og opretholdes i forhold til nuværende forordning.

Sker dette ikke må det i det mindste fremgå, at ombookning skal ske til førstgivne lejlighed, eller et efter passagerens eget ønske til tidspunkt, efter de 12 timer.

Ikke-opnået tilslutningsforbindelse

Forbrugerrådet anser ændringsforslaget vedr. ikke opnået tilslutningsforbindelse for positivt, men mangler uddybning på i hvilke situationer det gælder. Særligt kan peges på, at det bør uddybes, hvilket selskab der har forpligtelsen



til at hjælpe i tilfælde af codeshareflyvninger, f.eks. hvor købet er foretaget hos SAS men det er Lufthansa der foretager den tekniske flyvning.

Side 69/93

Det er ikke nok at selskabet kun forpligtes i henhold til deres egne indgåede beforderingskontrakter. Oplyser passageren, at det er vigtigt, at denne når frem til sit bestemmelsessted i henhold til aftalen på et givent tidspunkt til flyselskabet eller holder på, at flyselskabet skal honorere sin oprindelige aftale med passageren (f.eks. fordi de skal nå et bestilt tilslutningsfly eller krydstogt) bør dette selskab, særligt i disse tilfælde gøre alt for at få passageren frem i tide. Har selskabet ikke gjort alt hvad der stod i deres magt – f.eks. at ombooke til førstgivne lejlighed i henhold til artikel 8 jf. også foroven, bør selskabet forpligtes til at dække det eventuelle erstatningskøb eller andre tab som passageren måtte lide som resultat af forsinkelsen.

Forbrugerrådet bemærker, at en sådan praksis i øvrigt ses anerkendt ved det statslige Forbrugerklagenævn.

Ændret tidsplan.

Det er Forbrugerrådets vurdering, at det er meget ofte, at passagerne oplever at få ændret deres rejseplaner, i mange tilfælde også ganske væsentligt, og dette mere end to uger forud for afrejse. Ganske ofte sker dette en måned før afrejse og på et sådant tidspunkt, hvor passageren har svært ved, at omordne sig de ændrede rejsevilkår f.eks. fordi der allerede er booket og betalt hoteller, billeje mv.

Forbrugerrådet mener, at ændringer i op til to måneder før afrejse bør give samme rettigheder som passagerer der rammes af forsinkelse. Samtidig bør det også være sådan, at væsentlige ændringer i forhold til den oprindelige aftale altid vil give passageren mulighed for refusion af den fulde købspris.

Delvist forbud mod "no-show" -politik.

Forbrugerrådet anser det for positivt, at der endelig tages stilling til det urimelige i den såkaldte "no-show" regel, men finder det uacceptabelt, at der ikke er tale om et fuldstændigt forbud. Passagerne har betalt for en fuld billet i henhold til aftalen med flyselskabet og dette gælder alle direkte som indirekte rejser og ben i rejsen. Forbrugerrådet skal tillige bemærke, at en sådan regel efter vores opfattelse efter dansk retspraksis ikke kan gøres gældende overfor passagererne. Forbrugerrådet anser det desuden slet ikke for et konkurrenceproblem, da et fuldstændigt forbud efter vores opfattelse ikke vil medføre begrænsninger i udbuddet af billigere indirekte flyvninger, tværtimod. Reglen må alene ses som en mulighed for selskabet til, til stadighed, at overbooke flyene og opnå dobbeltbetaling for sæderne.

Forbrugerrådet anser et sådan aftaleforhold for fuldstændig urimeligt og der bør indføres et fuldstændigt forbud mod "no-show" reglen.

Retten til information.



Forbrugerrådet bemærker, at det præciseres at flyselskaberne har en eksplicit forpligtelse til at informere passagerne om deres rettigheder. Som reglerne er i dag skal flyselskaberne informere passagerne om deres rettigheder i hver enkelt situation. Dette sker som oftest ved at flyselskaberne eller dennes repræsentanter giver en kopi af forordningen eller en af den af Kommissionens udarbejdede pjece.

Dette sikrer desværre ikke at passageren forstår eller kan gøre sig bekendt med hvad der gælder præcis af regler for det som passageren er ude for i den konkrete situation. Selvom Forbrugerrådet er positiv over for at det foreslås at intensivere informationen til passagerne, så er dette ikke tilstrækkeligt.

Til trods for gældende regler er det nemlig begrænset, hvor meget flyselskaberne i dag har motivation til at informere som de bør efter forordningen. Flere undersøgelser som Forbrugerrådet har foretaget bekræfter dette.

Der er således brug for at sikre, at passagererne får korrekt information om deres rettigheder på det tidspunkt, hvor de har brug for den. Det bør således være sådan at flyselskabet selv eller via deres repræsentant i lufthavnen, giver en individuel forklaring og målrettet information til hver enkelt passagerer, som dette er tiltænkt efter forordningen, på tidspunktet for meddelelsen om eller ved forsinkelsen, aflysningen eller denied boarding. Sker dette ikke, bør selskabet mødes med sanktioner i form af mærkbare bøder.

Forbrugerrådet skal derfor foreslå, at det kommer til at fremgå tydeligt, at flyselskabet har en forpligtelse til at informere passagerer, der oplever en forsinkelse, aflysning eller denied boarding mv., om deres specifikke rettigheder i den specifikke situation og at evt. manglende efterlevelse vil medføre mærkbare sanktioner mod selskabet.

Sanktionering/håndhævelse og klagesystemet

I dag er det et stort problem at mange nationale klageorganer ikke håndhæver eller sanktionerer på en ordentlig måde. Dette kan være fordi de ikke fortolker ens i alle lande men også fordi de nationale organer i medlemsstaterne ikke er tildelt ordentlige kompetencer hertil (eller anvender de kompetencer de er blevet givet). I mange lande er der således ikke i forordningens otteårige levetid givet en eneste bøde eller anden sanktion for overtrædelse. Dertil kommer, at da selskaberne ikke er bundet af afgørelserne, er der mange selskaber, der vælger ikke at følge dem. Dette er i klar strid med forordningens regler herom i artikel 16.

Der bør derfor træffes foranstaltninger mod flyselskaber, der ikke efterlever forordningen og der skal være sanktioner, der er effektive og afskrækkende. Det økonomiske incitament skal sikre at flyselskaberne overholder reglerne. De nationale klageorganer, der er udpeget til at varetage denne opgave, bør gives mulighed for at give administrative bøder samtidig med, at det sikres at luft-



fartsselskaberne er bundet af klageorganernes afgørelse. På denne måde sikres også forbrugernes tillid til reglerne.

Side 71/93

Forbrugerrådet er positivt indstillet over for en opsplitning af klagestrukturen således, at der oprettes et organ der sørger for håndhævelsen og et organ, der behandler klager fra passagerer. Forbrugerrådet ser det også for særligt positivt at forslaget lægger op til at passageren kan klage i sit hjemland eller et hvilket som helst klageorgan oprettet efter artikel 16a over en overtrædelse i en hvilken som helst lufthavn beliggende på en medlemsstats område. Forslaget vil efter Forbrugerrådets opfattelse betyde større fokus på efterlevelse af reglerne end tilfældet er i dag og give passagerne en væsentligt bedre klageadgang.

Forbrugerrådet skal, når det kommer til den danske gennemførelse af reglerne, pege på det umiddelbare fornuftige i at samle alle klager over rejser i et samlet rejseankenævn, således at et sådan nævn vil behandle alle klager vedrørende såvel pakkerejser som flyrejser. Dette vil væsentligt forenkle klagestrukturen og gøre det betydeligt lettere for passagerne. Samtidig vil det sikre en ensartet praksis og dermed også lige konkurrencevilkår på tværs af rejsebranchen. Forbrugerrådet skal pege på, at et sådant samlet klagenævn kunne overvejes at lægges i det allerede etablerede rejseankenævn under Rejsegarantifondsloven. Forbrugerrådet anser det for essentielt at forbrugerne uanset udformningen af klagenævnet har en plads i dette nævn.

Det bør også fremgå af reglerne, at de nationale klage- og håndhævelsesorganer offentliggør samtlige kendelser og afgørelser mod flyselskaberne, således at der skabes offentlighed om flyselskabernes efterlevelse af reglerne og kendskab til relevant praksis fra klageorganerne.

Forbrugerrådet mener det bør præciseres, at sanktioner og håndhævelsen skal skærpes med det nye forslag. Og dertil at det specifikt i national lovning som udmøntning fremgår, at der bør kunne gives administrative bøder af håndhævelsesmyndighederne samt at dette kan ske ved såvel enkeltovertrædelser som ved en flerhed af overtrædelser.

Begrænsning af omsorgsforpligtelsen.

Forbrugerrådet finder det uacceptabelt, at flyselskabernes ansvar i tilfælde af usædvanlige omstændigheder kan begrænses til 3 nætter af 100 euro pr. nat. Under askeskykrisen var passagerne strandet i mange dage og nætter og priserne for hoteller og alternative rejseformer steg markant i perioden. Forbrugerrådet frygter, at strandede passagerne i en lignende situation kommer til at stå helt uden mulighed for overnatningsmuligheder og forplejning, og i værste fald kan blive efterladt på gaden.

Usædvanlige omstændigheder som askeskyen sker forholdsvist sjældent og de daglige forsinkelser og aflysninger andrager normalt ikke i nærheden af de store omkostninger. Det er derfor særligt i disse usædvanlige situationer at passagerne er mest udsatte og har størst behov for hjælp.



Indførelsen af begrænsningen vil også betyde at flyselskaberne mister motivationen til at få passageren hjem så hurtigt som muligt. Forbrugerrådet bemærker dette, til trods for, at der også foreslås indført en ret til ombookning til andre fly efter 12 timer, da der ikke i forslaget er angivet om denne ret betyder ombookning ved førstgivne lejlighed. Forbrugerrådet skal tillige pege på, at det for passagerer der befinder sig i fjerne egne eller steder, hvor der kun er ganske få afgang, kan få uoverskuelige konsekvenser hvis der indføres en begrænsning.

Forbrugerrådet mener ikke at flyselskaberne ansvar skal begrænses men bør opretholdes som eksisterende.

Øvrige bemærkninger.

Et af hovedproblemerne under askeskykrisen var, at passagererne blev kastebold mellem de forskellige aktører under rejsen. Havde den rejsende f.eks. købt en pakkerejse, blev denne (af danske arrangører i hvert fald) hjulpet af arrangøren og der blev draget omsorg for den rejsende. Havde den rejsende købt direkte hos flyselskabet blev denne hjulpet i et vist omfang af det pågældende selskab, selvom der i visse tilfælde var problemer ved codeshare.

Havde den rejsende derimod købt en såkaldt flight-only af en rejseformidler, blev denne kastebold mellem flyselskab og formidler, hvor ingen påtog sig det direkte ansvar.

Et andet problem, som også blev tydeligt under askeskykrisen, var ved situationer hvor forordningen giver forbrugeren et valg, f.eks. mellem refusion og omlægning af rejsen jf. artikel 8. Realiteten er i dag at dette sjældent bliver efterlevet af flyselskaberne, og forbrugeren får som oftest kun muligheden for refusion.

Et tredje af erfaringerne herunder også fra askeskykrisen var mellemkomsten af gebyrer/afgifter for efterlevelse af forordningen. Her tilpligtes passagererne, at betale et gebyr på 2 euro for at flyselskabet vil efterleve reglerne.

Forbrugerrådet skal derfor stærkt opfordre til, at reglerne tilrettelægges således,

- a. At den juridiske og økonomiske byrde påhviler flyselskabet, men at det er den direkte aftalepart, f.eks. pakkerejsearrangøren eller formidleren, som den rejsende kan holde sig til. Således bør den rejsende kunne rejse sit krav overfor rejseformidleren eller arrangøren og få sin kompensation mv. herfra. Arrangøren eller formidleren må så derefter rette sit krav/få løst det økonomiske mellemværende med flyselskabet.
- b. At hvor der er et frit valg for passageren i forordningen, at det understreges at det er et valg som **passageren** har.



- c. At der ikke bør være mulighed for at opkræve gebyrer eller afgifter for efterlevelse af reglerne.

Side 73/93

Forbrugerrådet har i øvrigt ikke hermed taget endelig stilling til de konkrete udformninger af artikelforslagene, men står gerne til rådighed i forhold til ideer og formuleringer af ovenstående hovedbetragtninger.”

Rejsearrangører i Danmark

Indledende betragtninger

Som brancheforening for charterbranchen arbejder vi for lige og rimelige konkurrencevilkår for branchens aktører. Et vigtigt element heri er, at de rammebetingelser og grundvilkår, som skal udgøre den juridiske ramme om arrangementerne virke, er klare, entydige og velafbalancerede.

Det er afgørende, at reglerne skaber klarhed og forståelse hos både branchen og forbrugerne om reglernes anvendelsesområde og udstrækning. Forskelligheden i fortolkningen og administrationen af den nuværende forordning i de respektive medlemsstater afspejler tydeligt behovet for en ændring af den nuværende forordning.

I et senere afsnit vil vi kommentere udvalgte ændringsforslag. Nedenfor vil vi dog først beskrive en udfordring, som hidtil ikke har været gjort til genstand for større opmærksomhed og interesse.

Et uhensigtsmæssigt anvendelsesområde

Klarhed og præcisering er godt. Desværre skaber formuleringen af artikel 3 stk. 6 en betydelig usikkerhed i forhold til afgrænsningen i forhold til pakkerejsedirektivet (90/314/EEC) – både for forbrugere og for branchen.

Det fremgår således, at forordningen også skal finde anvendelse for passagerer på en pakkerejse, men samtidig ikke skal begrænse passagerens rettigheder i forhold til pakkerejsedirektivet, som i Danmark udgøres af lov om pakkerejser.

Der er en række implikationer ved denne angivelse af forordningens anvendelsesområde:

1. Der er tale om to delvis parallelle, delvis konfliktende retssystemer, fordi de i den foreslåede formulering begge omfatter en ferierejsende på en pakkerejse. Pakkerejsedirektivet anlægger et pakkerejseperspektiv på retsforholdet, mens forordningen anlægger et luftfartsperspektiv på retsforholdet.

Problemet er imidlertid, at hvis man køber en flybillet hos et flyselskab, er flyselskabet kundens direkte aftalepart, og eventuel indsigelser og krav skal gøres gældende over for denne. Det er i sådanne forhold også flyselskabet, som har informationspligten over for kunden, jf. forordningen.



Hvis kunden derimod har købt en pakkerejse hos en rejsearrangør, er arrangøren, og kun arrangøren, kundens aftalepart. Og eventuelle indsigelser og krav skal gøres gældende over for arrangøren. Det er i sådanne tilfælde også rejsearrangøren, som har informationspligten over for kunden, jf. pakkerejsedirektivet/pakkerejseloven.

Flyselskabet er i sidstnævnte tilfælde alene at betragte som en underleverandør på lige fod med hotellet, det lokale busselskab m.v.

2. Som det fremgår ovenfor, er den pakkerejsende således allerede beskyttet af EU-direktivet og nationalt af pakkerejseloven. I den forbindelse bemærkes, at forbrugeren på en pakkerejse på flere områder har en bedre retsstilling efter pakkerejseloven end i medfør af forordningen. Eksempelvis er der i pakkerejseloven et objektivt ansvar for forkortning af rejsen. Dvs. forbrugeren er berettiget til kompensation ved f.eks. en længere forsinkelse på udrejsen, uanset om forsinkelsen skyldes ekstraordinære omstændigheder.

For de pakkerejsendes vedkommende er der således ikke et ureguleret beskyttelsesbehov. De er allerede omfattet af både EU og national lovgivning. Så hvorfor dobbelt regulere?

3. Med til billedet hører også, at brugerne af en ren flybillet og af en feriepakkerejse ofte har vidt forskellige behov. Hvis man skal flyve til Bruxelles for at deltage i et møde kl. 10, kan eks. 5 timers forsinkelse være helt afgørende i forhold til, om hele formålet med rejsen dermed forspildes. Her skal hammeren falde.

Hvis man derimod skal på ferie på Mallorca i 2 uger og bliver 5 timer forsinket, er det da irriterende, men det spiller en mindre rolle i den større sammenhæng. Og kompensationsstørrelser, som dem der er i den nuværende forordning eller som der lægges op til i forslaget, er helt disproportionelle i forhold til den pågældende hændelse.

4. I forslaget til revision af forordningen lægges op til en bedre håndhævelse af forordningens bestemmelser. Igen med henblik på at tilvejebringe større ensartethed og overskuelighed for forbrugerne. Hvis man paralleliserer de to retssystemer - pakkerejseloven og forordningen - skabes der også i håndhævelsesmæssig forstand nogle store uhensigtsmæssigheder. Det bliver nemt uoverskueligt, grænsende til kaotisk. Nogle vil sikkert fristes til at bruge udtrykket absurd.

Lad mig belyse synspunktet med et par eksempler:

Eksempel 1:

Hvis en pakkerejsende har en betydelig forsinkelse på udrejsen og efter hjemkomst klager til rejsearrangøren, sender denne formentlig klagen til høring i luftfartsselskabet. Hvis luftfartsselskabet bestrider forsinkelsen, vil arrangøren muligvis afvise klagen over for den rejsende. Denne har herefter mulighed for at indbringe klagen til Pakkerejse-Ankenævnet.



Under sagsbehandlingen i nævnet finder kunden ud af, at man måske kan gøre et krav gældende over for flyselskabet direkte. Hvis dette siden bliver afvist af flyselskabet, kan sagen indbringes for Trafikstyrelsen.

Konsekvensen er, at den ene aktuelle forsinkelse skaber parallel sagsbehandling hos både arrangør og flyselskabet og både i Pakkerejse-Ankenævnet og hos Trafikstyrelsen. Det grosteske er, at under sagsbehandlingen i Trafikstyrelsen betragtes sagen som et mellemværende mellem kunde og flyselskab, ikke som et forhold til pakkerejsearrangøren, som ellers er kundens eneste, direkte og fuldt hæftende aftale- og kontraktpart.

Hertil kommer, at den skitserede situation medfører helt urimelige og unødige sagsbehandlings- og administrationsomkostninger. Og endelig er der en risiko for at kunden, hvis klagen findes berettiget, får kompensation to gange for samme forsinkelse.

Eksempel 2:

En pakkerejsende oplever en forsinkelse på f.eks. 6 timer på udrejsen. Den pågældende indbringer sagen for flyselskabet under henvisning til forordningen. Da forsinkelsen i dette tilfælde skyldes ekstraordinære omstændigheder, afvises sagen med rette. Der er ikke grundlag for kompensation.

Herefter går kunden til pakkerejsearrangøren, som har et objektivt ansvar i medfør af pakkerejse-loven. Her kræver og får kunden muligvis kompensation uagtet, at forsinkelsen i den special-lovgivning, som regulerer flyforsinkelser (forordningen), og hvor praksis er præciseret i flere domme fra EU-domstolen, statuerer, at der ikke er grundlag for kompensation.

Eksempler taler for sig selv. Var der nogen, som sagde rets-usikkerhed?

Jeg håber, ovenstående betragtninger og eksempler tydeliggør behovet for at præcisere, at pakkerejseloven gælder for pakkerejser, og forordningen kun gælder for rene flybilletter.

Afslutningsvis kan det anføres, at såfremt EU havde ønsket præciseringer af forsinkelser på pakkerejseområdet, havde det været nærliggende at få det med i den igangværende revision af pakkerejsedirektivet. Men det er det ikke.

Angiveligt ud fra et synspunkt om, at de pakkerejsende allerede i dag er tilstrækkeligt beskyttet af de nationale pakkerejselove, og at et yderligere og mere udtalt beskyttelsesbehov ikke skønnes relevant.

Øvrige kommentarer til forslaget

Nedenfor følger vores synspunkter til udvalget ændringsforslag til forordningen:



Art. 4.4. Om udnyttelse af no-show på hjemrejsen. Bestemmelsen kan i praksis ikke administreres på et stort antal destinationer, idet luftfartsmyndighederne i en række lande ikke tillader hjemrejse på charterflyvninger, hvis ikke udrejsende har fundet sted med samme selskab/billet. Det gælder eksempelvis Thailand, Tyrkiet, Egypten, Marokko og Gambia.

Art. 6A om tilslutningsfly. Intentionen er god, men praktikken kan være uhensigtsmæssig. Bestemmelsen kan medføre mindre codesharing mellem selskaberne, og således et mindre udbud af ruter, samt længere ventetider i lufthavnene mellem flyskift.

Det er også vigtigt at få præciseret, hvad der er et tilslutningsfly. Hvis f.eks. passagererne selv booker flere flystrækninger på nettet, kender flyselskabernes ikke altid tidsrammen for den samlede befordringsaftale, som passageren selv konstruerer.

Art 16A indeholder nye informationskrav. Men det er krav, som er pålagt flyselskabet, mens arrangøren, som anført ovenfor, har informationspligt i medfør af pakkerejseloven. Hvem bærer ansvaret for informationen og for at kunden får denne? Hvordan skal det i praksis administreres?

Endelig finder vi de anførte kompensationssummer for høje. Navnlig i en tid med benhård konkurrence vil de i mange tilfælde overstige prisen på hele flyrejsen. Dvs. at man kan få mere i kompensation for en forringelse af flyrejsen, end man har betalt for denne. Det strider imod almindelige forsikringsprincipper, hvis man kan tjene på forsinkelser eller andre mangler ved et købt produkt eller ydelse.

Afsluttende bemærkninger

Som indledningsvist anført bakker vi op om alle sådanne lovinitiativer – EU-mæssigt såvel som nationalt - der skal tydeliggøre passagerrettighederne, forudsat at disse er velafbalancerede og giver branchen mulighed for fortsat at kunne virke og udvikle sig i benhård konkurrence, hvor efterspørgslen og priserne i de senere år har været under særdeles stort pres.

Vi håber imidlertid på, at Ministeren – og Europaudvalget - har forståelse for vores synspunkter. I særlig grad omkring behovet for juridisk at sondre mellem pakkerejser og flyrejser. Samtidig vil vi gerne tilsige Ministeren og Europaudvalget vores aktive og konstruktive medvirken under det videre arbejde med ændring af forordning 261/2004.

9. Forhandlingssituationen

Forslaget blev præsenteret af Kommissionen i Rådets Transportarbejdsgruppe den 19. juni 2013. Efterfølgende er forslaget blevet forhandlet på en række møder i Rådets luftfartsarbejdsgruppe, både under det foregående cypriotiske formandskab, det litauiske formandsskab og det nuværende græske formandsskab.



Forslaget påkalder sig stor interesse blandt medlemslandene og har i udgangspunktet fået en positiv modtagelse. Som forventet er der imidlertid en række udfordringer forbundet med behandlingen af forslagens centrale elementer: Dels at finde den rette balancegang mellem to vanskeligt forenelige hensyn – hensynet til forbrugerrettigheder og hensynet til luftfartsselskabernes økonomiske situation, dels at integrere domstolspraksis samt ensarte forskellige nationale administrative praksisser på områder, der i den nuværende forordning befinder sig i en juridisk gråzone.

Det nuværende græske formandskab arbejder ihærdigt på at opnå politisk enighed på Rådsmødet i juni 2014.

Overordnet set har det græske formandskab haft særdeles svært ved at konkludere på væsentlige elementer i forslaget. Der er således forsat ikke klarhed med hensyn til spørgsmålet om forsinkelse i afgang/ankomst, spørgsmålet om tærskler for udbetaling af kompensation ved lange forsinkelser, og spørgsmålet om hvorvidt rettigheder ved ikke-opnået forbindelsesfly skal omfattes af forordningen. Dog har formandskabet opnået tilslutning til en model for definition og behandling af ekstraordinære omstændigheder.

Danmark har fremsat forslag om, at der oprettes en ekspertkomité mhp. at harmonisere medlemsstaternes sanktioner og håndhævelse, som mødte stor opbakning. En lang række lande ønskede dog i stedet at genindføre Kommissionens oprindelige ønske om en reel Komité med komitologibeføjelser, hvilket Danmark også kan støtte.

Danmark ønsker ligesom Europa-Parlamentet at forlænge luftfartsselskabernes forpligtelse til at indkvartere passagerer i tilfælde af aflysning eller lang forsinkelse forårsaget af ekstraordinære omstændigheder til fem nætter. Danmark har desuden argumenteret for at der anvendes én tærskel på fem timer for udløsning af kompensation uanset rejsens længde. Der har ikke været opbakning til disse synspunkter blandt medlemslandene.

Formandskabet står overfor en vanskelig opgave med at kunne sætte forslaget på dagsordenen til politisk enighed på rådsmødet i juni 2014.

Derudover står Rådet og Parlamentet langt fra hinanden, både konkret i forhold til en række af forslagens væsentligste elementer og mere overordnet i forhold til opfattelsen af den rette balance mellem hensynet til forbrugerrettigheder og hensynet til selskabernes økonomiske situation.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen finder det vigtigt at indrette reglerne for flypassagerernes rettigheder på en måde, så der både tages hensyn til at sikre passagerernes rettigheder på den ene side og til luftfartsindustriens omkostninger på den anden side. I denne afvejning er det afgørende at hensynet til flyvesikkerheden ikke sættes over styr.



Erfaringerne fra askeskyen i maj 2010, hvor den europæiske luftfartsindustri var hårdt ramt af lukningen af lufrummet, er et eksempel på en situation hvor reglerne ikke virkede efter hensigten. Samtidig står det også klart, at passagerne har haft vanskeligheder med at gøre deres krav om kompensation gældende overfor flyselskaberne, og at de nationale håndhævelsesorganer ikke har administreret reglerne ens i hele EU. Regeringen støtter derfor Kommissionens forslag, der søger at balancere disse hensyn.

Regeringen støtter ligeledes forordningsforslagets overordnede formål om at sikre en mere ensartet administration medlemsstaterne imellem og derved håndhæve passagerrettighederne for luftfarten ens i EU's medlemsstater. Regeringen er enig i, at dette kan opnås ved bl.a. at gøre reglerne klarere og enklere.

Regeringen støtter derfor også, at der i forslaget søges at tydeliggøre en række centrale principper som f.eks. 'ekstraordinære omstændigheder', som har givet anledning til mange tvister mellem luftfartsselskaberne og passagererne.

Et væsentligt element i denne balancegang er, efter regeringens opfattelse, at omkostningerne for luftfartsindustrien ikke medfører, at luftfartsselskaberne agerer på en sådan måde, at flysikkerheden bliver forringet.

Regeringen støtter derfor Kommissionens definition af usædvanlige omstændigheder, f.eks. hvor det er angivet, at tekniske problemer, som ikke er en del af luftfartøjets normale drift, kan anses som usædvanlige omstændigheder. Herved får luftfartsselskabet ikke et incitament til at foretage flyvningen på trods af tekniske fejl for at undgå kompensation ved forsinkelser eller aflysninger.

Regeringen noterer sig, at erfaringerne fra askeskyen i 2010 er taget med i forslaget. Som reglerne er i dag, skal luftfartsselskaberne betale for hotelindkvartering af passagererne på ubestemt tid. Forslaget begrænser dette til 3 dage.

En begrænsning af forpligtelsen til at tilbyde hotelindkvartering til 3 dage, som foreslået af Kommissionen, er en væsentlig forringelse af passagerens rettigheder. For at tage hensyn til den finansielle indvirkning for luftfartsselskabet i ekstreme situationer er det dog rimeligt at kompensationen for hotelindkvartering bliver begrænset til et fast antal dage. Regeringen finder at 5 dage, i stedet for 3 dage som foreslået af Kommissionen, er en rimelig balance.

Regeringen finder det ønskeligt, at der opstilles simple regler for, hvornår kompensation udløses ved forsinkelse. Med forslagets kilometer og tidsangivelser er det svært for passageren at forudsige, hvornår passageren har ret til kompensation. Reglerne bliver væsentligt lettere at gennemskue både for passageren og for luftfartsselskabet såfremt henvisningen til kilometerafstanden fjernes. Passageren vil dermed opnå kompensation, når forsinkelsen er længere end et fast timetal uanset, hvor lang kilometerafstanden er. Under hensynstagen til den finansielle indvirkning for flytransportsektoren og den generelle økonomiske afmatning i luftfartsbranchen finder regeringen det rimeligt, at kompensationen først udløses ved en forsinkelse på 5 timer, men at kompensa-



tionen i modsætning til Kommissionens forslag udløses ved en forsinkelse på 5 timer uanset rejsens længde.

Side 79/93

Kommissionens forordningsforslag angiver, at ved en ikke opnået tilslutningsforbindelse, er det det luftfartsselskab, der var årsag til forsinkelsen, der skal yde kompensation for hele rejsen, hvor tilslutningsflyene er en del af en enkelt befordringskontrakt. Regeringen kan tilslutte sig dette forslag, da det pågældende luftfartsselskab i så fald har forpligtet sig til og er bekendt med den planlagte flyforbindelse, samt da luftfartselskaberne stadig har ret til at dele omkostningerne indbyrdes.

Forslaget indebærer endvidere, at forordningen skal omfatte andre transportformer end luftfart, såfremt disse andre transportformer er en del af samme befordringskontrakt. Regeringen finder det ønskeligt, at forordningen ikke omfatter andre transportformer end luftfart, da andre transportformer allerede er underlagt selvstændige EU-passagerrettigheder. Regeringen vil desuden bede Kommissionen afklare nærmere, hvad konsekvenserne af at lade forslaget omfatte andre transportformer end luftfart.

Efter forordningen har de nationale håndhævelsesorganer mulighed for at træffe bindende afgørelser i klagesager vedrørende eventuel kompensation til passagerer ved et luftfartsselskabs forsinkelse eller aflysning. Regeringen finder det ønskeligt, at det eksplicit gøres til et krav for de nationale håndhævelsesorganer at træffe bindende afgørelser i disse sager, da de nugældende regler medfører uensartede håndhævelsesredskaber medlemslandene imellem, hvilket ikke forekommer hensigtsmæssigt for passagererne. Dette er dog ikke muligt i flere medlemslande efter national lovgivning i disse lande. Regeringen finder dog, at et øget samarbejde mellem håndhævelsesorganerne kan sikre en harmonisering af sanktionerne mod luftfartsselskaberne, som kommer passagerne til gode.

Det danske håndhævelsesorgan træffer pr. 1. januar 2014 bindende afgørelse i klagesager mellem passager og luftfartselskaber.

Regeringen finder det i den forbindelse ligeledes ønskeligt, at de nationale håndhævelsesorganer kan træffe passende foranstaltninger over for luftfartsselskaber, som ikke følger håndhævelsesorganets afgørelser, herunder at indbringe luftfartsselskabet for domstolene samt – ved gentagne tilsidesættelser af håndhævelsesorganets afgørelser – at fratage luftfartsselskaber landingstilladelser eller lignende.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Europaudvalget har fået forelagt forslaget til forhandlingsoplæg d. 10. juni 2013. Forslaget har senest været forelagt for udvalget d. 7. februar 2014 til præciseret mandat. Udvalget har modtaget supplerende grund- og nærhedsnotat d. 8. maj 2013.



Dagsordenspunkt 7: 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

1. Resumé

Kommissionen fremsatte den 30. januar 2013 sine forslag i fjerde jernbepakke, 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.

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.

Forslaget er ikke sat på dagsordenen for rådsmødet d. 5. juni 2014, men forelægges Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg.

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. jernbanelovpakke. 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 2012 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.

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. Herud-

² "En køreplan for et fælles europæisk transportområde – mod et konkurrencedygtigt og ressourceeffektivt transportsystem" KOM(2011)144



over vil Kommissionen med forslaget sikre, at alle infrastrukturforvalterens funktioner forvaltes på en konsekvent måde.

Side 82/93

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 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 foreslås 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.

Side 83/93

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.).

Side 84/93

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.

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 Transportministeriet vil der skulle ske en ressortændring bl.a. gennem en kongelig resolution.

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.

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 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:

Side 87/93

”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 ressourceindsats 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 jernbane-virksomheder leveres eksem-



pelvis 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 enhver 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 forslaget 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".

Side 90/93

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 partshøringssvar. 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 togtjenesten 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 til-



nærmelsesvis ren togdriftsplanlægningsmæssig karakter, hvilket Jernbanenævnet ikke finder hensigtsmæssigt.

Side 91/93

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 togkøreplanerne 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 jernbanevirksomheder 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

Side 92/93

Forslaget er endnu ikke blevet behandlet i Rådets transportarbejdsgruppe.

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 integreret virksomhed, herunder en holdingsstruktur, 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.

Den danske model har været en forudsætning for de seneste års politiske fokus på nødvendigheden af vedligehold af jernbaneinfrastrukturen og ikke mindst nye investeringer i infrastruktur. Henset til det betydelige nødvendige statslige økonomiske engagement, er det det regeringens holdning, at der skal kunne opretholdes en direkte politisk styring af udviklingen af jernbaneinfrastrukturen.

Regeringen ser et stærkt og effektiviseret DSB som en central forudsætning for realiseringen af de jernbanepolitiske mål. Det er regeringens opfattelse, at styringen af DSB fortsat har en transportpolitisk og ikke alene en rent forretningsmæssig betydning. Det ville derfor være stærkt uhensigtsmæssigt, hvis styringen af DSB fremover ikke kunne finde sted i transportpolitisk regi.

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.



11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Side 93/93

Kommissionens forslag til ændring af direktiv nr. 34/2012 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. Europaudvalget har modtaget grund- og nærhedsnotat den 4. marts og supplerende grund- og nærhedsnotat den 25. marts 2013.