



Dato 19. maj 2015
J. nr. 2015-1834

Rådsmødet (Transport, Telekommunikation og Energi)

den 11. juni 2015

SAMLENOTAT



Indhold

Side 2/66

Dagsordenspunkt 2: Forslag til ændring af direktiv 2012/34/EU om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (omarbejdning) for så vidt angår åbning af markedet for indenlandsk passagertransport med jernbane og forvaltning af jernbaneinfrastrukturen. (Markedsåbningsdirektivet)	3
Dagsordenspunkt 3: Forslag til ændring af forordning (EF) nr. 1370/2007 for så vidt angår åbning af de nationale markeder for personbefordring med jernbane. (PSO-forordningen)	18
Dagsordenspunkt 4: 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 luftfartsselskabers erstatningsansvar ved luftbefordring af passagerer og deres bagage. (Passagerrettighedsforordningen)	33



Dagsordenspunkt 2: Forslag til ændring af direktiv 2012/34/EU om oprettelse af et fælles europæisk jernbaneområde (omarbejdning) for så vidt angår åbning af markedet for indenlandsk passagertransport med jernbane og forvaltning af jernbaneinfrastrukturen. (Markedsåbningsdirektivet)

KOM (2013)29

Revideret notat

1. Resumé

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

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

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

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

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

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

Forhandlingerne i ministerrådets transportarbejdsgruppe blev indledt under italiensk formandskab i andet halvår af 2014. På rådsmødet den 13. marts 2015 var forslaget på dagsorden til politisk drøftelse. Det lettiske formandskab har tidligere oplyst, at man sigter efter at opnå generel indstilling på rådsmødet den 11. juni 2015. Det tyder dog på, at det ikke bliver tilfældet. Det



vurderes mere sandsynligt, at sagen bliver sat på dagsordenen til fremskridtsrapport.

Side 4/66

2. Baggrund

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

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

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

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

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

3. Formål og indhold

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

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



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

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

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

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

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

Forslaget åbner imidlertid mulighed for, at vertikalt integrerede virksomheder, herunder dem med en holdingstruktur, kan opretholde deres ejerskab af infrastrukturforvalteren. Det præciseres dog, at dette kun er tilladt, hvis der opfyldes en række betingelser, der sikrer, at infrastrukturforvalteren har reel beslutningskompetence for alle sine funktioner. Desuden 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 direktionsniveau.



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

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

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

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

Åbning af markedet for indenlandsk passagertransport

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

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



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

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

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

4. Europa-Parlamentets udtalelser

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

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

Europa-Parlamentet støtter forslaget om integrerede jernbanevirksomheder.

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

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

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



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

Side 8/66

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 (TEUF) 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

Forslaget forventes ikke at have statsfinansielle 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, dette vurderes dog ikke i sig selv at føre til flere udgifter for staten.

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 jern-



bane med tilhørende bekendtgørelser, herunder konsekvenserne af forslagens bestemmelser om koordinationsudvalg og et europæisk netværk af infrastrukturforvaltere.

Side 9/66

Der skønnes ikke at være væsentlige samfundsøkonomiske og statsfinansielle konsekvenser forbundet med forslaget udover de administrative konsekvenser en evt. ressortændring af statens ejerskab af DSB måtte medføre samt evt. øget mængde af opgaver til Jernbanenævnet. Hovedparten af de opgaver Jernbanenævnet måtte få med Kommissionens forslag, skønnes dog ikke relevante i Danmark, da de er knyttede til vertikalt integrerede skrukturer, der ikke eksisterer i Danmark. Disse forhold vil dog løbende blive vurderet.

8. Høring

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

Følgende høringssvar er modtaget.

DSB:

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

Forslaget til artikel 7, stk. 5 indebærer en forskelsbehandling mellem de medlemsstater, hvor infrastrukturforvalteren tilhører en vertikalt integreret virksomhed på tidspunktet for direktivets ikrafttræden og de medlemsstater, der som Danmark har adskilt infrastrukturforvalter og jernbanevirksomhed på tidspunktet for direktivets ikrafttræden. Det er således alene førstnævnte, der har mulighed for at bevare en sådan struktur, mens medlemsstater, der efterfølgende skulle beslutte sig for sådan en struktur, ikke har mulighed for at indføre den.

Ifølge forslaget til artikel 7c, stk. 3 kan medlemsstater under visse betingelser begrænse adgangsrettighederne i artikel 10 over for jernbanevirksomheder, der indgår i vertikalt integrerede virksomheder, herunder hvor Kommissionen bestemmer, at den pågældende infrastrukturforvalter ikke opfylder kravene til institutionel adskillelse i direktivet. DSB føler sig ikke overbevist om, at den her



skitserede tilgang for alvor sikrer lige og fair konkurrence, blandt andet fordi det ikke synes dækkende, at Kommissionen alene skal tage højde for organiseringsstruktur i vurderingen af, om at der ikke forekommer ulige vilkår eller konkurrenceforvridning. Nationale operatører bør derfor sikres en høringsret eller en anden form for inddragelse i Kommissionens beslutningsprocedure. Endvidere er det ikke helt klart, hvorvidt andre operatører kan anke Kommissionens afgørelse.

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

DI Transport:

”DI Transport er positivt indstillet til Kommissionens forslag, der har til formål at sikre lige adgang til jernbaneinfrastrukturen og åbne markedet for indenlandsk passagertransport med henblik på at intensivere konkurrencen, og dermed skabe grobund for passagervækst. Forslaget forventes også at medvirke til at skabe bedre vilkår for udviklingen på markedet for jernbanegods.

Det er DI Transports vurdering, at den tilstand som Kommissionen efterstræber, i al væsentlighed er gennemført i Danmark. Der er dog to forhold i forslaget som efter DI Transports opfattelse bør have særlig opmærksomhed i det videre forløb.

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

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



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

Nævnet har derudover følgende bemærkninger:

”Artikel 3, nr. 2:

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

Artikel 3, nr. 31:

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

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

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

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

Artikel 7a



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

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

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

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

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

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

Artikel 7 c, stk. 5:

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

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



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

Artikel 7, d, stk. 1:

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

Artikel 10, e, stk. 2:

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

Artikel 11, stk. 2:

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

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

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

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

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

Artikel 11, stk. 3:



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

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

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

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

Det betyder også en helt ny funktion for tilsynsorganet (her Jernbanenævnet), som ikke hidtil har skullet spille en rolle med hensyn til, hvorledes 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 kompe-



tente myndighed(er) og jernbanevirksomheder. I modsat fald vil der kunne opstå situationer, hvor tilsynsorganet ikke kan løfte opgaven i praksis.

Side 15/66

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

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

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

På rådsmødet var især en drøftelse om infrastrukturforvalterens uafhængighed, herunder om kravene til de institutionelt adskilte strukturer, skal være de samme som til de vertikalt integrerede strukturer. Derudover var der særligt en drøftelse om tilsynsorganernes roller.

Formandskabet har i forlængelse af rådsmødet udarbejdet et nyt kompromisforslag.

Danmark finder, at formandskabet i kompromisforslaget stadig i for høj grad sidestiller de eksisterende organisationsformer i jernbanesektoren, så institutionel adskillelse og de forskellige former for vertikal integration i højere grad skal leve op til de samme krav. Blandt andet stilles der forslag om at fastlægge en række ”væsentlige funktioner”, hvor infrastrukturforvalterens uafhængighed ikke kan kompromitteres.

Danmark kan ikke tilslutte sig, at lande med en adskilt struktur, som Danmark med Banedanmark og DSB, vil skulle underlægges yderligere regulering, som kun medfører unødigt bureaukratisering, administrative byrder og uklarheder. Eksempelvis vil de ”væsentlige uafhængige funktioner” kunne fortolkes som en begrænsning af medlemslandenes prærogativ i fastlæggelsen af rammerne for infrastrukturafgifter.

Danmark finder, at det er rimeligt, at lande med integrerede strukturer lever op til en række krav, der fører til den samme institutionelle uafhængighed mellem operatør og infrastrukturforvalter, som i de adskilte strukturer.



Danmark arbejder således stadig, sammen med en række andre lande, på at bestemmelsernes får en så lille betydning som muligt for de institutionelt adskilte strukturer, og for at den danske model, med Banedanmark som en styrelse under Transportministeriet, kan bevares.

I formandskabets kompromisforslag er bestemmelsen, der betød, at infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder ikke kunne være ejet eller kontrolleret af samme ministerium eller et andet offentligt organ, taget ud. For Danmark er det afgørende at denne bestemmelse er fjernet.

Et emne i de forestående forhandlinger vil derudover kunne blive de foreslåede koordinationsudvalg, som flere lande, herunder Danmark, har svært ved at se merværdien i.

Danmark har i behandlingen af forslaget udtrykt bekymring for de beføjelser, herunder ansættelsesretlige, som vil blive tillagt tilsynsorganet. Flere lande er enige med Danmark i, at dette er en unødigt overregulering af de lande, der har en institutionelt adskilt struktur.

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

Formandskabet ventes at sætte sagen på dagsorden til fremskridtsrapport på rådsmødet den 11. juni 2015.

10. Regeringens generelle holdning

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

Forslaget har været til forhandlingsoplæg i Folketingets Europaudvalg den 30. maj 2014 i forbindelse med rådsmøde (TTE) den 5. juni 2014 og til orientering i Folketingets Europaudvalg den 1. marts 2013, den 3. oktober 2014, den 28. november 2014 og den 10. marts 2015.



Dagsordenspunkt 3: Forslag til ændring af forordning (EF) nr. 1370/2007 for så vidt angår åbning af de nationale markeder for personbefordring med jernbane. (PSO-forordningen)

Side 18/66

KOM (2013) 28

Revideret notat

1. Resumé

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

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

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

Forhandlingerne i ministerrådets transportarbejdsgruppe blev indledt under italiensk formandskab i andet halvår af 2014. På rådsmødet den 13. marts 2015 var forslaget på dagsorden til politisk drøftelse. Det lettiske formandskab har tidligere oplyst, at man sigter efter at opnå generel indstilling på rådsmødet den 11. juni 2015. Det tyder dog på, at det ikke bliver tilfældet. Det vurderes mere sandsynligt, at sagen bliver sat på dagsordnen til fremskridtsrapport.

2. Baggrund

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

Som baggrund for forslaget henviser Kommissionen til hvidbog om fremtidens transportpolitik fra marts 2011, hvor Kommissionen fremfører sin vision for et fælles europæisk jernbaneområde med et indre jernbanemarked, hvor europæ-



iske jernbaneselskaber kan udbyde deres tjenester uden at være hindret af unødige tekniske og administrative barrierer.

Side 19/66

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

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

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

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

3. Formål og indhold

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

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

Definition af kompetent lokal myndighed

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

Plan for offentlig personbefordring

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



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

Side 20/66

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

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

Maksimal værdi af en kontrakt

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

Direkte tildeling ved mindre kontrakter

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

Krav om udbud

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

Adgang til rullende materiel

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

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



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

Offentliggørelse af oplysninger om kontrakter

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

Overgangsperiode i forbindelse med kravet om udbud

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

4. Europa-Parlamentets udtalelser

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

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

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

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



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

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

5. Nærhedsprincippet

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

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

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

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

6. Gældende dansk ret

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

7. Konsekvenser

Forslagets statsfinansielle og samfundsøkonomiske konsekvenser er meget komplekse og på nuværende stadie vanskelige at vurdere. Der kan være både gevinster i form af øget effektivitet og tab ved udbud, f.eks. i form af eventuelle tab af netværksfordele, alt afhængig af hvordan udbud gennemføres.

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



Eventuelle merudgifter ifbm. forslaget afholdes inden for eksisterende ramme.

Side 23/66

8. Høring

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

Følgende høringssvar er modtaget.

DSB:

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

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

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

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

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

DSB uddyber gerne sine bemærkninger ved et møde med Transportministeriet.

- Som følge af forslagens artikel 1, stk. 1, litra b) foretages en ændring i forordningens artikel 2, litra e), så bestemmelsen suppleres med følgende:
"Offentlige serviceforpligtelser omfatter ikke offentlig personbefordring, der er mere vidtgående end, hvad der er nødvendigt for at udnytte netværkseffekterne på lokalt, regionalt eller subnationalt plan."
DSB anser den supplerende del af definitionen af offentlig serviceforpligtelse som værende for snæver. For det første bør definitionen efter DSB's opfattelse ikke begrænses til, hvad der er nødvendigt for at udnytte netværkseffekter på lokalt, regionalt eller subnationalt plan, men det bør overlades til de kompetente myndigheder at vurdere det nødvendige omfang af kontrakter om offentlig serviceforpligtelse i overensstemmelse med nærhedsprincippet, herunder at have mulighed for at lægge vægt på nationale netværksfordele. Derudover står det ikke helt klart, hvad der forstås ved begrebet *"netværkseffekter"*.
- Ifølge forslaget til en ny artikel 2a i forordningen (som er at finde i forslagens artikel 1, stk. 2) skal de kompetente myndigheder regelmæssigt opdatere og ajourføre planer for personbefordring. Det er ikke nærmere angivet, hvad der menes med *"regelmæssigt"*, hvilket derfor må være op til de enkelte medlemsstater at afgøre. Det er heller ikke angivet på hvilket sprog, planerne skal offentliggøres, og DSB antager derfor, at det alene er på medlemsstatens eget sprog. DSB ser det generelt som positivt, at der fastsættes planer for offentlig personbefordring men anser detaljerne fastsat på EU-plan i forslagens artikel 2a, stk. 1, litra a) til e) som for vidtgående. Der bør overlades et større skøn til de nationale kompetente myndigheder.
- I forslaget til den nye artikel 2a, stk. 6, litra b) (som er at finde i forslagens artikel 1 stk. 2) fastlægges en maksimal årlig volumen for kontrakter om offentlig trafikbetjening til den højeste værdi af 10 mio. togkilometer eller en tredjedel af den samlede volumen af personbefordring med jernbane på nationalt plan, der er omfattet af en kontrakt om offentlig trafikbetjening. DSB ser store udfordringer i dette forslag:
 1. For det første er det hensigtsmæssigt og bedst stemmende med nærhedsprincippet, at de kompetente myndigheder i den enkelte medlemsstat har ansvaret for at fastsætte størrelsen på kontrakter om offentlig trafikbetjening på baggrund af de konkrete forhold i det pågældende område og inden for rammerne af national lovgivning.
 2. For det andet kan et krav om opdeling i kontrakter af maksimum en tredjedel af landets størrelse føre til tab af væsentlige netværksfordele, hvilket kan medføre en forringet rejseoplevelse for kunderne samt en økonomisk u hensigtsmæssig brug af materiel samt øgede administrative omkostninger. Danmark har på grund af sin geografi enkelte strækninger, som er helt afgørende for al landsdækkende - samt en del regional - trafik. Dette har betydning når man planlægger brugen af materiel i fjern- og regionaltrafikken, og kan medføre et uforholdsmæssigt stort tab af netværksfordele ved en opdeling af trafikken i et givent antal udbudspakker. I andre lande som f.eks. Tyskland, Frank-

rig m.fl. er der en langt større geografisk betinget frihed ift. opsplitning af jernbanen i forskellige udbudte pakker. En særlig problematik ligger i, at begrebet "*den samlede volumen af personbefordring med jernbane på nationalt plan*" ikke er klart defineret. Hvis "volumen" er ensbetydende med antal passagerer, vil det i Danmark f.eks. få den konsekvens, at S-banen vil skulle deles op i mere end én kontrakt. Hvis derimod volumen henviser til antal passagerkilometer, vil Sbanen kunne udbydes samlet.

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



der. Den kompetente myndighed kan ved anvendelsen af en kombination af udbudte kontrakter og direkte tildelte kontrakter skabe og opretholde et konkurrencepres på operatørerne uden at miste fordelene ved direkte kontrakttildeling, eksempelvis af kontrakter på hovednettet. Efter DSB's opfattelse bør forslaget til artikel 5, stk. 6 således erstattes med den gældende forordnings artikel 5, stk. 6.1

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

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

DI Transport:

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

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



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

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

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

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

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

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



Vedrørende argumentet om tab af kontinuitet i den langsigtede udvikling af sektoren, vil vi hævde, at spørgsmålet om kontinuitet først og fremmest er afgørende i forhold til infrastrukturens udvikling. Denne del berøres jo netop ikke af Kommissionens forslag, men vil fortsat være en strategisk opgave for staten. Derimod vil et udbudssystem skabe et langt mere fleksibelt system, hvor ordregiver har arms længde til driftsoperatøren, og dermed bedre vil være i stand til at træffe rationelt funderede beslutninger, der nemmere kan tilpasse sig ændringer i konteksten, for eksempel i rejse- og forbrugsmønstre.

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

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

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

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

Konkurrencerådet:

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



For så vidt angår Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 1370/2007 for så vidt angår åbning af de nationale markeder for personbefordring med jernbane (COM(2013) 28 final) kan Konkurrencerådet derfor tilslutte sig det overordnede formål med forslaget om at forbedre kvaliteten af personbefordring med jernbane og øge driftseffektiviteten, hvilket vil gøre jernbanerne mere konkurrencedygtige. Rådet kan endvidere tilslutte sig de foreslåede fælles regler for tildeling af kontrakter om offentlig personbefordring med jernbane sammen med ledsageforanstaltninger, der tager sigte på at forbedre udbudsprocedurerne. Formålet med at gøre udbud i forbindelse med tildeling af kontrakter om offentlig trafikbetjening obligatorisk er at øge konkurrencen på de nationale jernbanemarkeder og dermed øge kvantiteten og kvaliteten af transportydelserne. Den foreslåede bestemmelse om obligatorisk udbud bør dog kombineres med en undtagelsesbestemmelse, så ordregiveren i visse særlige tilfælde får mulighed for at tage højde for de særlige hensyn, som kan gøre sig gældende på jernbaneområdet, som f.eks. specifikke problemer med stordriftsfordele, sikkerhed for uforstyrret opretholdelse af trafikbetjeningen og kontinuitet i den langsigtede udvikling af sektoren m.v.”

Jernbanenævnet:

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

Nævnet har derudover følgende bemærkninger:

Artikel 2a, stk. 6, litra a:

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

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

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

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



Jernbanenævnet behandler i dag klager vedrørende artikel 5 stk.6 i ovennævnte PSO-forordning, dvs. klager der måtte være over forhandlede trafikkontrakter. Herudover har Jernbanenævnet ikke i dag nogen kompetencer eller beføjelser med hensyn til tildeling af kontrakter om offentlige trafikindkøb.

Artikel 4, stk. 8:

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

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

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

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

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

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

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

Et centralt emne på rådsmødet var undtagelsesbestemmelser. En lang række af de mindre medlemslande satte spørgsmålstegn ved fordelene ved udbud på små markeder, og ønskede at kunne bevare muligheden for direkte tildeling. Derudover var der særligt en drøftelse om adgangen til rullende materiel, hvor landene fandt, at det i højere grad skulle være op til lande selv at etablere rammerne.

I forlængelse af rådsmødet har formandskabet udarbejdet en ny kompromistekst. For så vidt angår ikrafttrædelse, tager kompromisforslaget stadig udgangspunkt i Parlamentets ændringsforslag, hvor det er muligt at tildele kon-



trakter direkte frem til den 3. december 2022, men at de højest kan løbe op til 10 år efter forordningens ikrafttrædelse.

Side 31/66

Forslaget indeholder desuden en undtagelsesbestemmelse for små markeder. Denne bestemmelse har dog mødt stor modstand fra en lang række lande og Kommissionen.

Kommissionen har foreslået, at der i stedet kunne tilføjes en tidsbegrænset undtagelse baseret på et performance- og effektivitetskriterium. Flere lande har støtte dette forslag, som ventes at blive centralt i forhandlingerne frem mod rådsmødet.

Regeringen ønsker at et marked skal udvikles til at være så velfungerende som muligt. Imidlertid er der altid en risiko for, at der opstår markedsfejl. Derfor støtter den danske regering en central bestemmelse i formandskabets kompromisforslag om muligheden for at begrænse antallet af kontrakter til den samme operatør ifm. udbud for at øge konkurrencen.

I kompromisteksten er den eksisterende definition af lokal kompetent myndighed ført tilbage således, at den er identisk med definitionen i den eksisterende forordning. Danmark forventer dermed at kunne sikre, at lokalbanerne kan undtages fra kravet om udbud via de eksisterende undtagelsesbestemmelser for lokale kompetente myndigheder.

I kompromisteksten er kravet om transportplaner fjernet., hvilket Danmark og en lang række lande har arbejdet for.

Formandskabet ventes at sætte sagen på dagsorden til fremskridtsrapport på rådsmødet den 11. juni 2015. Dette vil dog forventeligt afhænge af, hvordan forhandlingerne udvikler sig i Rådet.

10. Regeringens generelle holdning

Der synes ikke at være én organisationsform for jernbanesektoren i Europa, som har vist entydige successer.

Der er fordele ved udbud, idet konkurrencen i mange tilfælde kan fremme bedre og billigere løsninger. Det kan også være tilfældet på jernbaneområdet. En erfaring med udbud af personbefordring i Danmark, som har været positiv, er udbuddet af dele af togdriften i Midt- og Vestjylland til Arriva.

Der kan dog også være problemer med udbud i forhold til at sikre netværksfordele, sikkerhed for uforstyrret opretholdelse af trafikbetjeningen og kontinuitet i den langsigtede udvikling af sektoren. Dette gælder særligt i den kommende 10-årige periode med store infrastrukturinvesteringer, og hvor der fx skal skiftes materiel fra diesel- til eltog. Endvidere kan konkurrencen mellem operatørerne i praksis være begrænset.



Det er derfor regeringens holdning, at det må være op til de enkelte medlemslande at beslutte, om og i hvilket omfang de ønsker at gennemføre udbud af togdriften.

Regeringen vil dog arbejde konstruktivt med i forhandlingerne om Kommissionens forslag, herunder arbejde for at der skabes større fleksibilitet for medlemslandene inden for rammerne af en model med obligatorisk udbud. I den forbindelse er det meget væsentligt for regeringen med overgangsperioder, der giver tilstrækkelig tid til omstilling af sektoren. Endvidere ønsker regeringen en undtagelse vedrørende obligatorisk udbud af trafikken på lokalbanerne, hvor omkostningerne ved udbud kan risikere at overstige udbudsgevinsterne.

Regeringen er desuden opmærksom på Kommissionens forslag om offentlige transportplaner, herunder eventuelle yderligere beføjelser til tilsynsorganet, bl.a. beføjelser der har politisk karakter. Regeringen finder det således betænkeligt, hvis tilsynsorganet, som ikke har noget demokratisk mandat, tillægges kompetencer af politisk karakter. Det skal desuden afklares, hvilken betydning planerne har for andre transportformer end jernbaneområdet.

Regeringen har derudover fokus på forslaget om adgang til rullende materiel og medlemsstaternes forpligtelser i den anledning, herunder at bestemmelser for procedurer og foranstaltninger skal fastlægges i gennemførelsesretsakter. Danmark har allerede ved udbud af togtrafik anvendt vilkår om adgang til rullende materiel, der i høj grad svarer til det foreslåede. Der ses således ikke at være noget væsentligt behov for fælles EU-regler.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Kommissionens forslag til ændring af forordning nr. 1370/2007/EU er tidligere forelagt for Folketingets Europaudvalg den 3. oktober og 28. november 2014 til orientering og senest til forhandlingsoplæg den 10. marts 2015.

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



Dagsordenspunkt 4: 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 luftfartsselskabers erstatningsansvar ved luftbefordring af passagerer og deres bagage. (Passagerrettighedsforordningen)

KOM(2013) 130

Revideret notat

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.

Det er Trafikstyrelsens vurdering, at formandskabets seneste kompromisforslag vil medføre, at reglerne om udbetaling af kompensation i tilfælde af tekniske problemer med flyet skal administreres på samme måde, som de danske myndigheder administrerede reglerne før Østre Landsrets domme af 6. november 2014. Østre Landsrets domme er senest anket til Højesteret, og domsafsigelsen afventes.

Det lettiske EU-formandskab har sat sagen på dagsordenen på Rådsmødet den 11. juni 2015 til fremskridtsrapport.

Regeringen finder det vigtigt at indrette regler for flypassagerernes rettigheder på en klar og enkel måde, og hvor der 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.

Forslaget blev den 7. juni 2013 forelagt for Folketingets Europaudvalg til forhandlingsoplæg og blev forelagt til et præciseret forhandlingsoplæg d. 7. februar 2014. Sagen er senest blevet forelagt udvalget til orientering den 28. maj 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 medlemslandene. 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 passagerer. 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 ca. 1.800 DKK (250 EUR) og 4.500 DKK (600 EUR) 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 indfører 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 ca. 745 DKK (100 EUR) 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, ho-



tel). Denne bistand skal ydes af det luftfartsselskab, der skulle foretage den ikke-opnåede flyvning, såfremt forbindelsesflyet er afgået fra et medlemsland, eller såfremt forbindelsesflyet er ejet af et EU-selskab og afgået fra et tredjeland til et medlemsland. 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 passagererne 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.

Side 37/66

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 passagererne 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 ca. 1.800 DKK (250 EUR) som foreslået af Kommissionen til ca. 2.200 DKK (300 EUR).
- **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 knap 1.000 DKK (125 EUR) pr. overnatning i op til fem nætter uden



mulighed for undtagelse herfor pga. flyrejsens længde i km. og flyets sædekapacitet.

Side 38/66

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

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen vurderer, at medlemslandene kun har begrænsede muligheder for alene at gøre noget for at beskytte forbrugerne, da forordningen om lufttrafiktjenester (EF) nr. 1008/2008² 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 medlemslandene 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 som 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.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser:

En vedtagelse af ændring til passagerrettighedsforordningen har ingen lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser:

En vedtagelse af ændring til forordningsforslaget i den foreliggende form forventes at have begrænsede *statsfinansielle* konsekvenser. Trafikstyrelsen vil blive pålagt en begrænset administrativ merudgift, idet forslaget indfører en årlig rapporteringsforpligtelse til Kommissionen. Denne merudgift afholdes inden for den eksisterende bevilling.

Østre Landsret afsagde den 6. november 2014 dom i fire ankesager vedrørende flypassagerers ret til økonomisk kompensation ved forsinkelser. Landsretten stadfæstede byrettens afgørelser, hvor Primera Air var dømt til at betale kompensation i medfør af forordning (EF) 261/2004.

² Europa-Parlamentets og rådets forordning nr. (EF) 1008/2008 af 24. september 2008 om fælles regler for driften af lufttrafiktjenester i Fællesskabet.



Ifølge Østre Landsrets domme kan tekniske fejl som udgangspunkt aldrig anses som en ekstraordinær omstændighed. De danske myndigheder administrerer allerede nu i overensstemmelse med Østre Landsrets domme af 6. november 2014 og vil fortsætte hermed, såfremt tekniske fejl ikke bliver anset som en ekstraordinær omstændighed ved vedtagelsen af dette kompromisforslag. Baseret på oplysninger fra luftfartsselskaberne skønnes det at komme til at koste luftfartsselskaberne op mod et trecifret millionbeløb i kompensation på årsbasis.

De fire sager er anket til Højesteret, og der er endnu ikke faldet dom.

Tekniske fejl kan dog, som det foreligger i både Kommissionens oprindelige forslag og formandskabets seneste kompromisforslag, i visse tilfælde anses som en ekstraordinær omstændighed, hvorved der *ikke* skal betales kompensation ved forsinkelse eller aflysning. Det er Trafikstyrelsens vurdering, at formandskabets kompromisforslag vil medføre, at reglerne om udbetaling af kompensation skal administreres på samme måde, som de danske myndigheder administrerede reglerne før Østre Landsrets domme af 6. november 2014.

En vedtagelse af ændring til forordningsforslaget i den foreliggende form vil derfor medføre *samfundsøkonomiske* og *erhvervsøkonomiske* konsekvenser, idet reglerne om udbetaling af kompensation vil skulle administreres på samme måde, som de danske myndigheder administrerede reglerne før Østre Landsrets domme af 6. november 2014.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveau:

Forslaget skønnes at have en positiv indvirkning på forbrugerbeskyttelsen, da hensigten med revisionen bl.a. er at simplificere reglerne for flypassagerer.

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 var d. 15. april.

Følgende høringssvar er modtaget.

Erhvervsflyvningens Sammenslutning

”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.

Side 40/66

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 passagerens 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 sel-



skab 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.

Side 42/66

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 selskaberne få hele næste dag til at genoprette trafikken. Har lukningen været 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 kompensati-



on. 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 ombooket til en højere klasse, ligesom 12 timers grænsen ikke bør løbe om natten. Derfor foreslår 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 tidsnok 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.

Side 45/66

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.

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 passagerernes 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 nyanskaffelsesprisen 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 domstolsafgørelser, 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 udrejsen 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 compensationens 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 gennemmindcheckning 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 luftfartselskabet 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 mulighed 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 foretager 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. Flysel-



skabet vil fx kunne bestemme at en violin ikke vil kunne medbringes sammen med en håndtaske. Vi foreslår derfor sidste sætning formuleret:

Side 50/66

"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 lufthavnsskat, 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. Mu-



sical 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.

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 kompensation med henvisning til usædvanlige omstændigheder, og selve begrebet ”usædvanlige omstændigheder” har voldt store problemer i dagligdagen for både forbrugere og flyselska-



ber. 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 kompensation.

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 vejrmæssige, 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 kompensation. 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 følge 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 kompensation 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 ombooking 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.

Det er ikke nok at selskabet kun forpligtes i henhold til deres egne indgåede befordringskontrakter. 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 luftfartsselskaberne er bundet af klageorganernes afgørelse. På denne måde sikres også forbrugernes tillid til reglerne.

Forbrugerrådet er positivt indstillet over for en opsplittning 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 flyselskabernes 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.

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 ramme-



betingelser og grundvilkår, som skal udgøre den juridiske ramme om arrangørerne 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 u hensigtsmæssigheder. 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.

Side 61/66

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 uhenigtsmæssig. 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 forsikringsprincip-



per, hvis man kan tjene på forsinkelser eller andre mangler ved et købt produkt eller ydelse.

Side 62/66

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. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget blev præsenteret af Kommissionen i Rådets Transportarbejdsgruppe den 19. juni 2013 og er behandlet på flere arbejdsgruppemøder under skiftende formandskaber. Forslaget er ikke blevet behandlet under det foregående italienske formandsskab på grund af Gibraltar problematikken. Gibraltar problematikken er en intern strid mellem UK og Spanien om, hvem der har suveræniteten over Gibraltar lufthavn, samt hvorvidt Gibraltar er en del af EU's fælles luft- rum. Det nuværende lettiske formandsskab forsøger at afklare Gibraltar problematikken sideløbende med forhandlingerne i Rådets Transportarbejdsgruppe.

Det ventes ikke, at det lettiske formandsskab kan få afklaret problematikken forud for Rådsmødet den 11. juni 2015, hvorfor sagen er sat på dagsordenen til fremskridtsrapport.

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 forslagets 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.

I forbindelse med at det lettiske formandsskab på ny har taget forslaget op, er forhandlingerne på en række centrale områder fortsat. Det drejer sig om:

- tærskler for udbetaling af kompensation ved lange forsinkelser
- ekstraordinære omstændigheder
- reglerne for kabinebagage
- spørgsmålet om hvorvidt rettigheder ved ikke-opnået forbindelsesfly skal omfattes af forordningen



Der er fortsat ikke helt enighed på disse områder, og der synes at være lidt stilstand i forhandlingerne. Flere medlemslande har dog stigende fokus på, at teksten skal sørge for at holdes så simpel så mulig.

Danmark har tidligere fremsat forslag om, at der oprettes en ekspertkomité mhp. at harmonisere medlemslandenes sanktioner og håndhævelse, som fik stor tilslutning. 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 luftfartselskabernes forpligtelse til at indkvartere passagerer i tilfælde af aflysning eller lang forsinkelse forårsaget af ekstraordinære omstændigheder til fem nætter.

I formandskabets seneste kompromisforslag er der ingen begrænsning for luftfartselskabernes forpligtelse til indkvartering af passagerer - dog fastholdes begrænsningen i forpligtelsen til 3 nætter, hvor aflysningen eller forsinkelsen skyldes ekstraordinære omstændigheder.

Danmark har herudover argumenteret for, at der anvendes én tærskel på fem timer for udløsning af kompensation uanset rejsens længde. Under de seneste forhandlinger synes der at være en vis tilslutning til denne fremgangsmåde. Formandskabets kompromisforslag indeholder dog stadig differentierede tærskler afhængig af rejsens længde, hvilket flere medlemslande kan støtte.

Et centralt element i forhandlingerne er spørgsmålet om ekstraordinære omstændigheder. Med formandskabets kompromisforslag, som størstedelen af medlemslandene kan acceptere, er omstændigheder, der ikke udløser kompensation ved forsinkelse eller aflysning inddelt i to lister. Den første liste angiver egentlige ekstraordinære omstændigheder, som f.eks. krig og vejrlige forhold. Den anden liste angiver, hvilke kriterier, som skal være opfyldt, før en teknisk fejl *ikke* udløser kompensation. Såfremt kompromisforslaget bliver endeligt vedtaget, vil det ændre den praksis, som Østre Landsret skabte i de fire Prime-ra-sager den 6. november 2014. Det er Trafikstyrelsens vurdering, at en vedtagelse af kompromisforslaget vil medføre en ændring tilbage til den praksis, som Danmark administrerede efter før landsretsdommen.

De danske myndigheder har i sin hidtidige praksis indtil Østre Landsrets domme foretaget en luftfartskyndig og operationel vurdering af de konkrete tekniske omstændigheder, der forårsagede en forsinkelse eller aflysning og i overensstemmelse med forordningens betragtninger vurderet, hvorvidt der var tale om uforudsete sikkerhedsproblemer eller sikkerhedsrisici, der berørte det transporterende luftfartsselskabs drift. Denne praksis bevirkede, at passagerne alene fik tilkendt kompensation en mindre del af de sager, som vedrørte forsinkelser og aflysninger forårsaget af tekniske forhold.

Tendensen i de øvrige EU-lande har været, at domstolene i enkelte af disse lande i lighed med Østre Landsret har afgjort, at forsinkelser og aflysninger forårsaget af tekniske problemer ikke kan betragtes som en ekstraordinær omstændighed.



Under forhandlingerne i arbejdsgruppen var der blandt nogle medlemslande et ønske om at indføre en bestemmelse vedrørende mængden af bagage en passager må medbringe i flyet i forordning 2027/97 om luftfartsselskabernes erstatningsansvar ved luftbefordring af passagerer og deres bagage. Bestemmelsen angav, at luftfartsselskaberne kun måtte angive en begrænsning i håndbagagens vægt og dimensioner, men ikke i antallet af, hvor mange stykker håndbagage en passager må medbringe i kabinen. Der var således et ønske om, at forordningen forbød den såkaldte "one-bag-rule", som mange luftfartsselskaber anvendte, hvorefter en passager kun må have et styk håndbagage med i kabinen.

Enkelte lande fastholder, at reguleringen heraf er et kommercielt anliggende mellem luftfartsselskabet og passageren.

Endvidere er det i den seneste fremskridtsrapport fremlagt på Rådsmødet for Transport i juni 2014 angivet, 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.

Enkelte lande er forbeholdne over for at acceptere kompensation for en hel rejse i tilfælde af et ikke-opnået forbindelsesfly.

Herudover står Rådet og Parlamentet dog langt fra hinanden, både konkret i forhold til en række af forslagets 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 luftrummet, 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 medlemslandene imellem og derved håndhæve passagerrettighederne for luftfarten ens i EU's medlemslande. 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 luftfartselskabet ikke et incitament til at foretage flyvningen på trods af tekniske fejl for at undgå kompensation ved forsinkelser eller aflysninger.

Ud fra samme betragtninger kan regeringen støtte, at visse tekniske forhold indgår i definitionen af ekstraordinære begivenheder i det seneste kompromisforslag, idet der kan være uforudsete sikkerhedsproblemer eller sikkerhedsrisici, som bør betragtes som ekstraordinære begivenheder.

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

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 luftfartsselskaberne stadig har ret til at dele omkostningerne indbyrdes.



Regeringen finder det positivt, at forslaget tegner sig til ikke at vedrøre andre transportformer end luftfart, idet andre transportformer allerede er underlagt selvstændige EU-passagerrettigheder.

Regeringen kan støtte et forbud mod den såkaldte "one-bag-rule", hvis det indgår i et samlet kompromis, som kan få generel tilslutning i Rådet – såfremt luftfartsselskabet overholder dets oplysningspligt. Det vil medføre, at passagerne, som de fleste oplever det i dag, vil kunne fortsætte med at have mere end et stykke håndbagage med i kabinen. Det vil dog også ændre den nuværende retsstilling, hvor luftfartsselskaberne har kommerciel frihed til at fastsætte mængden af bagage, passagererne er berettiget til at tage med flyet.

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 passagerer og luftfartsselskaber.

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. 7. juni 2013. Forslaget har været forelagt for udvalget d. 7. februar 2014 til præciseret mandat. Forslaget har også været forelagt for udvalget d. 28. maj 2014 til orientering. Udvalget har modtaget supplerende grund- og nærhedsnotat d. 7. maj 2013.