



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 26.7.2000
KOM(2000) 7 endelig

2000/0212 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om medlemsstaternes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening og indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje

(forelagt af Kommissionen)

BEGRUNDELSE

1. Indledning

Den gældende EF-lovgivning er udarbejdet med henblik på en offentlig transportsektor med udelukkende nationale, regionale eller lokale leverandører. I dag mærker også transportsektoren virkningerne af det indre marked, når det gælder levering af offentlig transport.

Samtidig bliver det stadig mere indlysende nødvendigt at modernisere den offentlige transport, så den kan bidrage i fuldt omfang til at løse problemerne omkring miljøødelæggelser og trafikal overbelastning.

Kommissionen har besluttet at fremsætte et nyt forslag til lovgivning på området, som skal erstatte forordning (EØF) nr. 1191/69¹, ændret ved forordning (EØF) nr. 1893/91². Udgangspunktet for forslaget er ønsket om øget konkurrence om varetagelsen af offentlig transport. Dette sigte er helt i tråd med konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon den 28. marts 2000, hvor Kommissionen, Rådet og medlemsstaterne blev opfordret til i overensstemmelse med deres respektive beføjelser "at sætte mere skub i liberaliseringen på områder som transport".

I det seneste tiår har de økonomiske vilkår for den offentlige transportsektor i EU ændret sig ganske meget. Elleve ud af de femten medlemsstater har nu indført et element af konkurrence i deres lovgivning eller administrative praksis for i hvert fald en del af markedet for offentlig transport. I næsten alle tilfælde er der tale om "kontrolleret konkurrence" - baseret på regelmæssig forlængelse af enerettigheder - frem for fri markedsadgang. Med den rette styring har denne åbning af markedet vist sig at være en succes, som har gjort trafikbetjeningen mere omkostningseffektiv og attraktiv for publikum. Operatører både i den offentlige og den private sektor har benyttet sig af de nye muligheder og etableret sig i andre medlemsstater og er gået ind på markedet der.

Tiden er nu inde til i både operatørernes, myndighedernes og forbrugernes interesse at fastlægge klare regler på EF-plan for indførelse af konkurrence inden for offentlig transport. Dermed undgår man, at Kommissionen eller domstolene bliver anmodet om at afgøre retlige spørgsmål sag for sag, og det vil samtidig skabe øget juridisk klarhed og bidrage til en harmonisering af centrale aspekter af de procedurer, der følges i de forskellige medlemsstater. Desuden vil det fjerne en række hindringer, der ligger i den nuværende lovgivning for mere moderne koncepter for offentlig transport.

Eftersom beskyttelse af almenvellets interesser er lige så vigtig som åbningen af markedet, er der i det nye forslag også for første gang fastsat en forpligtelse for myndighederne til at sikre en tilstrækkelig trafikbetjening.

¹ Rådets forordning (EØF) nr. 119/69 (EFT L 156 af 28.6.1969).

² Rådets forordning (EØF) nr. 1893/91 (EFT L 169 af 29.6.1991).

2. Behovet for en revision af EF-lovgivningen

2.1 Nuværende lovgivning

Artikel 73 i EF-traktaten omhandler betydningen af offentlige tjenesteydelser inden for jernbane- og vejtransport og transport ad indre vandveje. Der står, at "støtteforanstaltninger, som ... udgør godtgørelse for visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse, er forenelige med denne traktat".

I forordning (EØF) nr. 1191/69 opregnes de former for godtgørelse, der falder ind under denne henvisning til "godtgørelse for visse forpligtelser". Den giver de kompetente myndigheder ret til at pålægge operatører "forpligtelser til offentlig tjeneste", hvor det er nødvendigt for at sikre den fornødne trafikbetjening, samt ret til at yde operatørerne kompensation for omkostningerne herved. Forordningen indeholder detaljerede regler for beregningen af den økonomiske byrde, sådanne forpligtelser indebærer. Endelig indeholder forordningen en bestemmelse om, at kompensation, der ydes i henhold til forordningen, er undtaget fra de normale krav om anmeldelse af statsstøtte i traktatens artikel 88, stk. 3.

Disse grundlæggende bestemmelser blev ændret ved forordning (EØF) nr. 1893/91. Med denne forordning blev der indført en ny mekanisme: indgåelse af "kontrakter om offentlig tjeneste" som den normale fremgangsmåde til at sikre opfyldelsen af målsætningerne om offentlig trafikbetjening. Det er dog i henhold til forordningen fortsat muligt at pålægge operatørerne visse forpligtelser, især med henblik på transportydelser i byer og forstæder samt regionale transportydelser.

Forordning (EØF) nr. 1191/69, som ændret, siger intet om, hvordan sådanne kontrakter om offentlig trafikbetjening skal indgås. Visse kontrakter om offentlig trafikbetjening er omfattet af EF-direktiverne om offentlige aftaler³. Mange kontrakter - især kontrakter om koncessioner - er imidlertid ikke undergivet disse procedurer⁴.

Forordning (EØF) nr. 1191/69, som ændret, omhandler heller ikke spørgsmålet om åbning af markedet for levering af offentlige transporttjenester. I henhold til EF-lovgivningen har operatører ret til at krydse landegrænser for at levere visse internationale transporttjenester og lejlighedsvisse ydelser⁵. EF-lovgivningen hjemler imidlertid ikke ret til at varetage national trafikbetjening efter faste køreplaner bortset fra en meget begrænset undtagelse, der vedrører særlige vejtransportydelser for studerende, militært personel og arbejdstagere⁶. Operatører, der ønsker at tilbyde trafikbetjening efter faste køreplaner i udlandet, skal etablere sig i de pågældende

³ Direktiv 92/50/EØF af 18.6.1992 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler (EFT L 209 af 24.7.1992, s. 1), senest ændret ved direktiv 97/52/EF; direktiv 93/38/EØF af 14.6.1993 om samordning af fremgangsmåderne ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation (EFT L 199 af 9.8.1993, s. 84), senest ændret ved direktiv 98/4/EF.

⁴ Jf. forslag til afgørelse fra generaladvokat Fennelly i sag C-324/98, *Telaustria Verlags GmbH og Telefonadress GmbH mod Post & Telekom Austria AG*, 18.5.2000. Kommissionens vurdering af koncessioners status i EU-retten er beskrevet i "Kommissionens fortolkningsmeddelelse om koncessioner i EU-lovgivningen" (EFT C 121 af 29.4.2000, s. 2).

⁵ Direktiverne 91/440/EØF og 12/98/EØF.

⁶ Direktiv 11/98/EØF.

medlemsstater og derefter deltage i åbne udbudsprocedurer i overensstemmelse med den nationale lovgivning i de lande, der opererer med sådanne procedurer.

2.2 *Den økonomiske baggrund*

Da forordning (EØF) nr. 1191/69 blev vedtaget, og selv da den blev ændret i 1991, var kun en meget lille del af transportmarkedet åbent for konkurrence, og der fandtes kun nationale operatører. I de fleste medlemsstater blev en væsentlig del af den offentlige transport varetaget af offentlige forvaltninger eller offentligt ejede selskaber med monopolstilling

I dag er vilkårene anderledes. Markederne er ved at blive åbnet på grundlag af national lovgivning, og operatører hidrørende fra andre medlemsstater gør i stigende grad brug af de muligheder, dette indebærer.

2.2.1 Åbning af markedet

Elleve af de femten medlemsstater⁷ har indført lovgivning eller administrative ordninger, der skaber konkurrence på i hvert fald en del af markedet for bustransport og sporbaseret transport i byområder. Fem stater har gjort det samme inden for traditionel jernbanetransport (heavy rail)⁸. I bilaget redegøres der kort for disse ordninger.

2.2.2 Multinationale operatører

De steder, hvor markedet er blevet åbnet, er der dukket internationale operatører op side om side med de nationale. I starten af 2000 var der mindst ni selskaber fra både den offentlige og den private sektor, som varetog offentlig trafikbetjening i mere end én medlemsstat. I kun fire medlemsstater (to år tidligere var det seks) lå al offentlig transport fortsat udelukkende på indenlandske hænder⁹.

2.2.3 Mere effektive og attraktive transporttjenester

Denne åbning af markedet har generelt haft positive virkninger.

Det fremgår af en sammenligning af virkningerne af de tre grundlæggende reguleringsstrategier for offentlig transport, der benyttes i dag:

- (i) Lukkede markeder, hvor operatørerne er beskyttet via enerettigheder og aldrig udsættes for konkurrence fra andre operatører.
- (ii) Kontrolleret konkurrence, hvor der indrømmes tidsbegrænsede enerettigheder på grundlag af kontrakter, som operatørerne kan konkurrere om.
- (iii) Liberalisering, hvor der ikke opereres med enerettigheder.

⁷ Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Irland, Italien, Nederlandene, Portugal, Spanien, Sverige, Det Forenede Kongerige.

⁸ Tyskland, Italien, Portugal, Sverige, Det Forenede Kongerige.

⁹ Tal for 2000 fra Den Internationale Union for Offentlige Transportmidler (UITP). Tal for 1998 fra "Major European players in public transport - new developments in the European Union, 1997", UITP-Euro Team, 1998.

Erfaringerne i medlemsstaterne og undersøgelser udført for Kommissionen viser, at kontrolleret konkurrence kombineret med de fornødne sikkerhedsklausuler kan resultere i mere attraktiv og samtidig billigere offentlig transport. Det forhindrer heller ikke varetagelsen af de særlige opgaver, operatørerne er pålagt, og som bl.a. omfatter høje krav til standarden af den offentlige trafikbetjening.

Med hensyn til effektiviteten fremgår det af Isotope-forskningsundersøgelsen¹⁰, at prisen for levering af disse transporttjenester var højest på lukkede markeder, nemlig gennemsnitligt 3,02 EUR pr. buskilometer i 1996. For kontrolleret konkurrence var tallet 2,26¹¹, medens det på et liberaliseret marked var endnu lavere, nemlig 1,44 EUR¹².

Ifølge undersøgelsen var der ikke tale om væsentlige lønforskelle mellem kontrolleret konkurrence og lukkede markeder. De lavere lønninger i den britiske busindustri var forklaringen på en del af de lavere omkostninger i det liberaliserede system sammenholdt med kontrolleret konkurrence, men ikke dem alle.

Ændringer i den offentlige transports attraktivitet måles bedst på udviklingen i passagertallet. Tallene skal dog tolkes med en vis forsigtighed, fordi det er vanskeligt at adskille virkningerne af forskellige faktorer. Bl.a. foreligger der ikke data om ændringer i udgifterne til offentlig transport. Ikke desto mindre er det et faktum, at i de seks medlemsstater, hvor kontrolleret konkurrence i nogle år har været reguleringsprincippet for en væsentlig del af busmarkedet¹³, var der fra 1990 til 1997 en stigning på 14% i brugen af disse transportformer (målt i passagerkilometer). Heroverfor var der tale om en stigning på 5% i de otte medlemsstater, hvor lukkede markeder var fremherskende i samme periode¹⁴, medens brugen af bustransport faldt med 6% i den medlemsstat, hvor liberalisering er den fremherskende model¹⁵.

Hovedårsagen til, at liberaliseret offentlig transport er så lidet attraktiv, synes at være, at hvis der ikke indrømmes enerettigheder, er trafikbetjeningen ustabil og integreringen mangelfuld. Undersøgelser af det britiske busmarked umiddelbart før og efter liberaliseringen¹⁶ viser, at ændringen i reglerne blev fulgt af et kraftigt fald i passagertallet (på over 20% over fem år i hovedstadsområdet), og konkluderer, at det ikke udelukkende kan forklares med ændringer i takster, serviceniveau, ejerskabsforhold eller arbejdsløshed. Ustabil trafikbetjening og manglende integrering synes også at være væsentlige faktorer.

Sammenligner man med markeder med kontrolleret konkurrence, tyder disse data på, at:

- liberaliserede transporttjenester er billigere, men generelt væsentligt mindre attraktive for passagererne

¹⁰ "Improved Structure and Organisation for urban Transport Operations of Passengers in Europe", afsluttende rapport, 1997.

¹¹ Eksempler fra Frankrig og de nordiske lande.

¹² Bustjenester i Det Forenede Kongerige uden for London og Nordirland.

¹³ Danmark, Finland, Frankrig, Portugal, Spanien og Sverige.

¹⁴ Østrig, Belgien, Tyskland, Grækenland, Irland, Italien, Luxembourg og Nederlandene.

¹⁵ Det Forenede Kongerige.

¹⁶ "A review of the second year of bus deregulation", W.J. Tyson, 1989; "Bus deregulation - the metropolitan experience", Transport Studies Unit, University of Oxford, 1990; "Bus deregulation - 5 years on", W.J. Tyson, 1992.

- lukkede markeder i visse tilfælde kan tilbyde lige så attraktiv befordring, men til en højere pris.

2.3 *Behov for ændringer*

De EF-rammebestemmelser, der er beskrevet i afsnit 2.1, er ikke hensigtsmæssige i forhold til disse nye økonomiske vilkår, som fortsat ændrer sig.

2.3.1 Øget brug af kontrolleret konkurrence som et middel til at opnå offentlig trafikbetjening af høj standard

Erfaringen og de undersøgelser, der er kort beskrevet i afsnit 2.2.3, viser, at de forskellige strategier, medlemsstaterne har fulgt i relation til reguleringen af den offentlige transport, har givet varierende resultater og forskelle med hensyn til markedsåbning og mulighederne for at opfylde høje kvalitetsnormer, især i de tilfælde, hvor de offentlige budgetter er under pres. Disse forskelle vil uundgåeligt gøre det vanskeligt at få det fælles marked for offentlig transport, som allerede er ved at udvikle sig, til at fungere ordentligt. De kan desuden resultere i tilsidesættelse af princippet om ligebehandling i relation til de nye multinationale transportoperatører.

Det er derfor vigtigt at få ajourført den gældende EF-lovgivning på området for at sikre en effektiv opfyldelse af målsætningerne vedrørende almenvellets interesser (især tilvejebringelse af den fornødne trafikbetjening inden for offentlig transport) gennem indførelse af kontrolleret konkurrence.

2.3.2 Reel mulighed for at gøre brug af etableringsretten

Offentlig finansiering er udbredt inden for offentlig transport, fordi samfundet har brug for et højere serviceniveau, end markedet vil levere. En væsentlig del af markedet for offentlig transport kan kun fungere med støtte til varetagelsen af offentlig trafikbetjening. Hvis støtte til offentlig trafikbetjening i praksis er forbeholdt operatører, der ikke blot er etableret i, men også har oprindelse i den samme medlemsstat som den myndighed, der udbetaler støtten, er det spørgsmålet, om ikke etableringsretten er blevet krænket ved en konkurrencefordrejning af den art, hvortil der refereres i EF-traktatens artikel 44, stk. 2, litra h).

Også enerettigheder anvendes i vidt omfang i sektoren for offentlig transport. De har stor betydning for integreringen af transporttjenesterne. Hvis de anvendes korrekt af

de kompetente myndigheder, giver de mulighed for at kombinere økonomien i tabsgivende og forretningsmæssigt levedygtige transporttjenester til gavn for almenvellet¹⁷.

Det følger heraf, at adgang til markedet for offentlig transport i realiteten afhænger af adgangen til offentlig finansiering og enerettigheder.

Den nuværende lovgivning beskæftiger sig ikke med spørgsmålet om, hvordan der kan sikres retfærdig adgang til markedet for offentlig transport.

I de lande, hvor markederne er blevet åbnet på grundlag af national lovgivning, er der forskel på de procedurer, der følges. Det er nødvendigt at harmonisere grundlæggende aspekter af disse procedurer for at sikre fuld mulighed for at udøve etableringsretten.

2.3.3 Større juridisk klarhed

Det faktum, at der opstår internationale operatører, betyder, at organiseringen af markeder for offentlig transport - og især spørgsmålet om, hvordan denne organisering kan påvirke handelen mellem medlemsstater - nu er af direkte EF-interesse¹⁸. Virkningerne for handelen mellem medlemsstater kan også omfatte de finansielle relationer mellem afdelinger af samme virksomhed, der er etableret i forskellige lande.

På et marked, hvor enerettigheder spiller så vigtig en rolle, er det særligt vigtigt for myndighederne og operatørerne at kunne have tillid til, at disse rettigheder er forenelige med traktaten. I henhold til traktatens artikel 43 skal medlemsstaterne sikre den frie etableringsret, herunder ubegrænset ret til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed og oprette og lede virksomheder.

I henhold til traktatens artikel 86, stk. 2, kan medlemsstater på visse betingelser begrænse anvendelsen af andre principper i traktaten, hvis det er nødvendigt for udførelsen af tjenesteydelser af almen interesse. Indrømmelse af enerettigheder, som påvirker handelen mellem medlemsstater, begrænser markedsadgangen og er dermed - om end kun indirekte - i strid med princippet om den frie etableringsret.

Medlemsstaternes indgreb med henblik på at begrænse markedsadgangen skal i henhold til artikel 86, stk. 2, stå i rimeligt forhold til formålet og må derfor kun

¹⁷ Enerettigheder kan indrømmes for at sikre bestemte typer trafiktjenesters forretningsmæssige levedygtighed. F.eks. vil operatører i visse tilfælde drive "opsamlerruter", hvis det giver dem mulighed for at opnå en større fortjeneste ved at bringe passagerer videre til hovedruter, hvor den samme operatør har en eneret. Tilsvarende vil operatører i visse tilfælde investere i at udvikle nye markeder, hvis de kan være sikre på, at de, i hvert fald i en periode, selv kan høste fordelene ved det, når det pågældende marked er blevet mere modent. Enerettigheder kan give den beskyttelse, der er nødvendig for, at sådanne trafiktjenester kan blive populære og rentable som en konsekvens af, at operatørerne forfølger kommercielle interesser. Enerettigheder anvendes også i visse tilfælde for at give mulighed for at udnytte overskuddet fra bestemte trafiktjenester til at krydssubsidiere andre, tabsgivende tjenester. Det vil dog kun kunne lade sig gøre, hvis det er tilladt i henhold til de vilkår, på hvilke den pågældende eneret er givet. Det er ikke i operatørernes forretningsmæssige interesse at anvende overskud på denne form for krydssubsidiering, uanset om de har enerettigheder eller ej.

¹⁸ En foranstaltning, der kan påvirke handelen mellem medlemsstater, vil normalt være omfattet af konkurrencereglerne i traktaten, særlig artikel 81, 82, 86 og 87.

begrænse eller hindre konkurrence i et omfang, som er nødvendigt for at opnå de tilsigtede samfundsmæssige fordele. På nuværende tidspunkt indeholder den afledte EF-ret på området ingen fingerpeg, der giver myndigheder og operatører mulighed for med den fornødne juridiske sikkerhed at vurdere, hvorvidt en eneret opfylder dette proportionalitetskrav.

Det er Kommissionens opfattelse, at proportionalitetskravet gælder for det tidsrum, for hvilket der indrømmes enerettigheder, indtil de eventuelt forlænges. Det gælder også for det geografiske område, der er dækket af enerettighederne, for de typer af konkurrerende tjenester, der er udelukket, og for den nærmere præcisering af de krav vedrørende offentlig trafikbetjening, den pågældende operatør skal opfylde¹⁹. Kommissionen mener desuden, at de regler, hvorefter medlemsstater indgår kontrakter, der omfatter enerettigheder, er en væsentlig indikator. I princippet vil åbne, retfærdige og ikke-diskriminatoriske procedurer være mindst konkurrencefordrejende.

2.3.4 Ajourføring af bestemmelserne om statsstøtte til varetagelse af offentlig personbefordring

Forordning (EØF) nr. 1191/69, som ændret, indeholder en undtagelsesbestemmelse, hvorefter kompensation, der ydes i overensstemmelse med forordningen, ikke er undergivet proceduren i traktatens artikel 88, stk. 3, om obligatorisk anmeldelse af statsstøtte.

I modsætning til alle andre former for kompensation for levering af offentlige tjenesteydelser skal Kommissionen, hvor det gælder sektoren for landbaseret transport, ikke vurdere, hvorvidt kompensationens størrelse er rimelig. Forordning (EØF) nr. 1191/69 indeholder ingen bestemmelser, der giver den beføjelse hertil.

Denne liberale fremgangsmåde forekom hensigtsmæssig, da markederne var lukkede - både i praksis og i medfør af lovgivningen - for konkurrence over landegrænserne. Den gradvise udvikling af et fælles marked for offentlig transport betyder imidlertid, at eventuel misbrug af offentlig finansiering nu er blevet et spørgsmål både af EF-interesse og af national interesse.

På markeder, hvor offentlig finansiering kan påvirke handelen mellem medlemsstater, er enhver form for offentlig støtte, som fordrejer konkurrencen, forbudt i henhold til traktatens artikel 87, stk. 1. I henhold til traktatens artikel 44,

¹⁹

I henhold til traktatens artikel 86, stk. 2, kan der ved indrømmelse af enerettigheder kun dispenseres fra konkurrencereglerne i det omfang, de "retligt eller faktisk hindrer opfyldelsen af de særlige opgaver, som er betroet" den pågældende virksomhed. EF-Domstolens kendelser i sag C-39/94 *Syndicat Français de l'Express international (SFEI) m.fl. mod La Poste m.fl.* (Sml. 1996, s. 3547, præmis 178) og sag C-320/91, straffesag mod Paul Corbeau (Sml. 1993, s. 2533) gør det klart, at der med sådanne "særlige opgaver" menes public service-forpligtelser. Selv om disse forpligtelser kun er defineret vagt eller slet ikke defineret, kan påstanden om, at EF-konkurrencereglerne hindrer deres opfyldelse, ikke godtages. Dette synspunkt underbygges af EF-Domstolens dom i sag C-66/86, *Ahmed Saeed Flugreisen og Silver Line Reisebüro GmbH mod Zentrale zur Bekämpfung Unlauteren Wettbewerbs m.fl.* (Sml. 1989, s. 803), hvori det anføres (præmis 56), at virkningen af konkurrencereglerne imidlertid kun kan "begrænses i medfør af artikel 90, stk. 2, af hensyn til de krav, der er forbundet med opfyldelsen af en opgave af almindelig interesse, såfremt de nationale myndigheder, som er ansvarlige for godkendelsen af billetpriser, samt de nationale domstole, der forelægges tvister herom, kan fastslå de pågældende kravs nøjagtige natur og deres indvirkning på strukturen i de af de berørte luftfartsselskaber anvendte billetpriser."

stk. 2, litra h), skal Europa-Parlamentet, Rådet og Kommissionen desuden sikre sig, at etableringsvilkårene ikke fordrejes som følge af støtteforanstaltninger fra medlemsstaternes side.

For at undgå overkompensation er det derfor i dag nødvendigt at indføre strengere betingelser for de procedurer, hvorefter der ydes offentlig støtte. Bl.a. anvendelsen af retfærdige, åbne og ikke-diskriminatoriske procedurer anses for at give garanti for, at omfanget af støtte holdes på et absolut minimum og dermed er forenelig med traktaten. I de tilfælde, hvor der ikke anvendes sådanne procedurer, er det helt afgørende, at en kompensation udbetales på grundlag af nøjagtige beregninger af dens finansielle virkning.

2.3.5 Fjernelse af unødvendige begrænsninger for medlemsstaternes handlefrihed

Den nuværende lovgivning er forældet og på visse punkter uklar. Den udelukker utilsigtet visse fremgangsmåder, som burde være tilladt. Den bør ændres for at:

- give myndigheder mulighed for at forlange fjerntrafik med bus og jernbane inddraget i integreringsforanstaltninger såsom integrerede billetsystemer og informationstjenester
- forenkle og modernisere de komplicerede regler om beregning af kompensation
- forenkle reglerne om særskilt regnskabsføring
- tydeliggøre, hvordan myndigheder kan fastsætte generelle "spilleregler" gældende for alle operatører uden at være nødsaget til at indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening med hver enkelt
- afklare, hvordan myndigheder kan beskytte de ansatte i situationer, hvor kontrakter om offentlig trafikbetjening overgår til andre operatører.

3. Kommissionens forslag

I de senere år er der sket en åbning af de nationale markeder for offentlig transport på grundlag af national lovgivning, og der er etableret multinationale operatører. Det er nu nødvendigt at ajourføre EF-lovgivningen for at tage hensyn til denne udvikling.

3.1 Principperne i reformen

De i forordningen foreslåede bestemmelser vil:

- give større effektivitet og bedre kvalitet i sektoren for offentlig transport
- sikre, at operatører, der benytter sig af etableringsretten, har reel adgang til markedet gennem retfærdige, åbne og ikke-diskriminatoriske procedurer for ydelse af økonomisk kompensation og indrømmelse af enerettigheder
- harmonisere centrale aspekter af de konkurrencebaserede procedurer, der er udviklet i de forskellige medlemsstater

- skabe større klarhed omkring operatørernes og myndighedernes rettigheder og pligter i relation til EF-reglerne om statsstøtte og enerettigheder i det omfang, de er relevante for offentlig transport.

Forordningen siger intet om, hvilke mål der skal opstilles for offentlig trafikbetjening, hvordan disse mål skal forfølges, eller hvilken balance der skal være mellem myndighedernes krav til trafikbetjeningen og operatørernes muligheder for at eksperimentere.

Forordningen fastsætter ikke bestemte institutionelle strukturer for forvaltningen af offentlig transport og forhindrer ikke medlemsstaterne i selv at afgøre, hvilke organer der skal optræde som kompetente myndigheder.

Det forlanges ikke, at alle medlemsstater skal anvende samme fælleseuropæiske system. I stedet opereres der med forskellige muligheder, myndighederne kan benytte sig af inden for rammerne af EF-retten til at iværksætte deres foretrukne løsninger.

Forordningen kræver ikke, at myndigheder og operatører skal følge procedurer, som er urimelige i forhold til omfanget af den pågældende aktivitet. Mindre kontrakter kan indgås som underhåndsaftaler uden konkurrence.

Forordningen er baseret på princippet om kontrolleret konkurrence. Denne model bygger på erfaringerne i de forskellige medlemsstater og afspejler også anbefalingerne i den ekspertundersøgelse, Kommissionen bestilte fra et konsortium under ledelse af NEA Transport research and training²⁰, og som støtter det synspunkt, at kontrolleret konkurrence er en effektiv metode til at opfylde de generelle målsætninger, der er fastsat i EF-traktatens artikel 16 og i den fælles transportpolitik. Denne model er ligeledes i overensstemmelse med de synspunkter, der er givet udtryk for af Europa-Parlamentet²¹, Regionsudvalget²² og Det Økonomiske og Sociale Udvalg²³, og støttes (dog ikke enstemmigt) af repræsentanter for sektoren²⁴.

3.2 *Strukturen i den foreslåede forordning*

KAPITEL I Anvendelsesområde og definitioner

Artikel 1 fastlægger forordningens anvendelsesområde og formål.

²⁰ “Examination of Community law relating to the public service obligations and contracts in the field of inland passenger transport”, udført for Europa-Kommissionen af NEA Transport research and training, 1998.

²¹ A4-0289/96 af 1.10.1996.

²² CdR 436/98 endelig udg. af 11.3.1999.

²³ CES 324/99 af 24.3.1999.

²⁴ I kommentarerne til NEA-undersøgelsen gav Det Europæiske Jernbanefællesskab (CER) udtryk for, at spørgsmålet om konkurrence burde overlades til de enkelte medlemsstater. Den Internationale Vognmandsorganisation (IRU) gik ind for hensigtsmæssige EF-regler, og det samme gjorde de fleste - men dog ikke alle - medlemmer af Den Internationale Union for Offentlige Transportmidler (UITP). Hensigtsmæssige EF-regler havde også tilslutning fra Eurocities, Car Free Cities og POLIS-nettet af lokale og regionale myndigheder.

I artikel 2 forklares det, at forordningen ikke træder i stedet for nogen af de forpligtelser, der i forvejen påhviler myndighederne i medfør af direktiverne om offentlige aftaler (92/50/EØF og 93/38/EØF). Hvis en kontrakt i medfør af bestemmelserne i et af disse direktiver skal gøres til genstand for udbud, vil det desuden være direktiverne og ikke forordningen, der er bestemmende for, hvordan det skal gøres.

Artikel 3 indeholder definitioner af de vigtigste termer. Definitionerne af henholdsvis en operatør og en kontrakt om offentlig trafikbetjening er udformet, så de omfatter samtlige retlige relationer mellem myndigheder og operatører.

KAPITEL II Fornøden offentlig personbefordring

Artikel 4 bekræfter det grundlæggende princip i forordningen om, at almenvellets interesser skal tilgodeses: udgangspunktet er begrebet "fornøden offentlig personbefordring" og kravet om, at myndighederne når de anvender forordningen, skal sikre en sådan fornøden personbefordring - uden at mindske virkningerne af specifikke normer, der i forvejen gælder i de enkelte medlemsstater. Uanset hvilke metoder medlemsstaterne vælger at benytte til at regulere og finansiere offentlig transport, sikrer denne artikel, at der lægges vægt på kvaliteten af den leverede tjenesteydelse. Der er også fastsat specifikke bestemmelser om integreret information om offentlig transport.

KAPITEL III Kontrakter om offentlig trafikbetjening

Artikel 5 indeholder bestemmelse om, at myndigheders indgreb i sektoren for offentlig transport som hovedregel skal være baseret på kontrakter om offentlig trafikbetjening. Den eneste undtagelse går ud på, at myndigheder kan fastsætte minimumskriterier for offentlig trafikbetjening i henhold til artikel 10.

Artikel 6 fastsætter, at kontrakter om offentlig trafikbetjening som hovedregel skal indgås på grundlag af åbent udbud. Artiklen definerer visse væsentlige aspekter af indholdet af kontrakter om offentlig trafikbetjening og fastsætter en maksimal gyldighedsperiode - normalt fem år.

Artikel 7 og 8 opregner de tilfælde, hvor der ikke kræves åbent udbud om kontrakter om offentlig trafikbetjening.

Artikel 7 fastslår, i hvilke tilfælde kompetente myndigheder vil kunne indgå en kontrakt om offentlig trafikbetjening som underhåndsaf tale med en bestemt operatør. Det drejer sig om visse jernbanetjenester, bustjenester, der er fuldt integreret med disse, mindre kontrakter og de tilfælde, hvor myndigheden ønsker at fremme et forslag om en helt ny tjeneste, og det i øvrigt ikke indebærer yderligere støtte med offentlige midler.

Artikel 8 omhandler en forenklet udbudsprocedure - "kvalitetssammenligning". Den kan anvendes, hvor der i en kontrakt indgår enerettigheder, men hvor det ikke indebærer yderligere støtte med offentlige midler.

Artikel 9 beskriver de mekanismer, som kompetente myndigheder kan anvende til at kontrollere skadelig markedsconcentration og beskytte arbejdstagerne i tilfælde af, at en kontrakt overgår til en anden operatør. Det gælder fortsat, at myndigheder kan

forlange, at operatører skal være etableret i den pågældende medlemsstat og opfylde alle de normer, medlemsstaterne kræver af etablerede operatører.

KAPITEL IV Minimumskriterier for varetagelse af offentlig transport

Artikel 10 indeholder de betingelser, der gælder, når myndigheder fastsætter minimumskriterier, som alle operatører skal opfylde, og især hvis myndighederne vil yde operatører kompensation for de dermed forbundne omkostninger. Det gør det muligt for myndighederne at sikre opfyldelsen af krav vedrørende offentlig trafikbetjening, som adskiller sig fra eller supplerer de krav, der er fastsat i kontrakter om offentlig trafikbetjening. Det er en ekstra mulighed for og ikke et alternativ til indgåelsen af kontrakter om offentlig trafikbetjening. Kompensation for omkostninger ved at opfylde sådanne minimumskriterier begrænses til en femtedel af værdien af en operatørs tjenester, men den samme operatør kan tilkendes yderligere kompensation i henhold til vilkår i en kontrakt om offentlig trafikbetjening, der giver mulighed for et mere udførligt tilsyn og mere detaljerede bestemmelser om kontraktens opfyldelse, som er på sin plads, hvor der er tale om større bidrag med offentlige midler.

KAPITEL V Procedurer

Det fremgår af artikel 11, at myndigheder ikke er nødsaget til på forhånd at underrette Kommissionen om eventuel kompensation, der betales i henhold til forordningen. Den samme regel fandtes i forordning (EØF) nr. 1191/69.

Artikel 12 fastlægger de grundlæggende proceduremæssige krav for udbud og kvalitetssammenligninger.

Artikel 13 fastsætter krav om åbenhed baseret på de tilsvarende bestemmelser i forordning (EØF) nr. 1191/69.

Artikel 14 indeholder bestemmelse om, at medlemsstaterne skal sikre klageadgang.

Artikel 15 omhandler adskillelse af regnskaber. Modellen fra forordning (EØF) nr. 1191/69 er bevaret i en noget enklere form.

KAPITEL VI Afsluttende bestemmelser

Artikel 16 bekræfter gældende EF-regler for at sikre, at der ikke udbetales overkompensation for omkostningerne ved at opfylde minimumskriterier, og dækker også de tilfælde, hvor der ikke har været iværksat åbent udbud om en kontrakt. Disse regler var oprindeligt indeholdt i forordning (EØF) nr. 1191/69; de er gengivet i en forenklet og mere tidssvarende form i bilag 1.

Artikel 17 fastsætter en overgangsperiode på tre år med mulighed for forlængelse til højst seks år i de tilfælde, hvor tilbagebetalingsperioden for investeringer i sporinfrastruktur ikke er afsluttet inden for de tre år.

Artikel 18 sikrer, at forordningen ikke indskrænker de rettigheder, der i medfør af Europaaftalerne i forvejen er indrømmet operatører fra de i bilag 2 anførte lande.

Artikel 21 omhandler forordningens ikrafttræden.

4. Det berettigede i at vedtage EF-regler

4.1 *Hvad er formålet med det planlagte forslag i relation til EF's forpligtelser?*

Forslaget tager sigte på at skabe større juridisk klarhed omkring anvendelsen af EF-regler på enerettigheder og statsstøtte i forbindelse med det nye fælles marked, der er ved at opstå inden for offentlig personbefordring.

Artikel 19 fastslår, at Kommissionen skal høres vedrørende påtænkt national lovgivning til gennemførelse af forordningen. Den kræver endvidere, at Kommissionen skal aflægge rapport om forordningens anvendelse inden for en frist på fem år med henblik på eventuelle ændringer af forordningen.

Artikel 20 ophæver den tidligere forordning samt en nu overflødig bestemmelse i forordning (EØF) nr. 1107/70 vedrørende transportstøtte.

Det vil man opnå ved hjælp af klare regler, der sikrer overholdelse af proportionalitetsprincippet i relation til enerettigheder (især med hensyn til varighed og metoderne for indrømmelse af sådanne rettigheder) og rimelig økonomisk kompensation til operatører for at opfylde myndighedernes krav vedrørende offentlig trafikbetjening (public service-forpligtelser i henhold til traktatens artikel 73).

Samtidig vil forslaget tilskynde til øget effektivitet på alle områder inden for offentlig transport. Det har stor betydning for opfyldelsen af EF's målsætninger vedrørende den globale opvarmning, nedbringelse af CO₂-emissioner og anden forurening, styrkelse af den økonomiske vækst i EU og bekæmpelse af social udstødelse. Hvis den nuværende udvikling i retning af øget privatbilisme og faldende brug af offentlig transport ikke standses, vil disse målsætninger ikke kunne opfyldes. Tilbagegangen for den offentlige transport vil fortsætte, med mindre det lykkes at gøre offentlig transport langt mere effektiv og attraktiv.

4.2 *Falder den planlagte aktion ind under EF's enekompetence, eller er den et anliggende, hvor EF deler kompetencen med medlemsstaterne?*

Den planlagte aktion er både et anliggende, hvor EF deler kompetencen med medlemsstaterne (traktatens artikel 71, stk. 1, litra d)), og et anliggende, der hører under EF's enekompetence (traktatens artikel 89).

4.3 *I hvilket omfang er der tale om et EF-problem (f.eks. hvor mange medlemsstater er involveret, og hvordan har man hidtil håndteret situationen)?*

Forordningen berører alle medlemsstater.

For at undgå konkurrencefordrejning er det nødvendigt at indføre mere entydige og ensartede regler for myndighedernes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening, hvor disse har en indvirkning på konkurrencen, navnlig ved, at det i alle medlemsstater bliver almindelig praksis at indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening og indrømme enerettigheder efter konsekvente og ikke-diskriminatoriske konkurrencebaserede procedurer.

Der er i øjeblikket stor forskel på praksis i medlemsstaterne, og specielt spørgsmålet om enerettigheder, har ikke hidtil været behandlet som et EF-problem.

4.4 *Hvad er den mest effektive løsning, når man tager EF's og medlemsstaternes ressourcer i betragtning?*

Eftersom det er nødvendigt at skabe juridisk klarhed i situationer, hvor operatører, der hidrører fra én medlemsstat, etablerer sig i en anden medlemsstat og dér forsøger at komme ind på markedet for offentlig transport, består den mest effektive løsning i at fastsætte regler på EF-plan.

Med henblik herpå indeholder det foreliggende forslag fælles regler

- om anvendelse af kontrakter mellem myndigheder og operatører
- om ydelse af kompensation til operatører for opfyldelse af krav vedrørende offentlig trafikbetjening
- om indrømmelse af enerettigheder
- om indførelse og styring af konkurrence
- om åbenhed.

4.5 *Hvilken konkret merværdi ligger der i den af Kommissionen planlagte aktion, og hvad er omkostningerne ved at undlade at gribe ind?*

Formålet med initiativet er at fastsætte fælles regler, der er gældende i samtlige medlemsstater, og dette formål kan kun opfyldes ved hjælp af EF-lovgivning - ikke ved tiltag fra de enkelte medlemsstaters side.

Forordningen bidrager til at sikre effektiv og attraktiv offentlig transport og sætte medlemsstaterne i stand til at udvikle specifikke nationale reguleringsordninger i tillid til de fælles normer for åbenhed og ikke-diskrimination, som klare og entydige EF-bestemmelser sikrer. Forordningen vil samtidig fjerne de begrænsninger for medlemsstaternes muligheder for indgreb, der ligger i forordning (EØF) nr. 1191/69, og som i dag er forældede.

Den aktuelle situation er karakteriseret ved, at der ikke findes fælles EF-rammebestemmelser; der er derfor risiko for forstyrrelser i reguleringen af den offentlige transport i én eller flere medlemsstater, hvis der afsiges retskendelser, som går medlemsstaterne imod.

4.6 *Hvilke former for aktioner kan EF iværksætte (henstilling, økonomisk støtte, forordning, gensidig anerkendelse m.m.)?*

Forslaget bygger bl.a. på traktatens artikel 89, som ikke levner EF andet valg end at udstede en forordning.

Hverken økonomisk støtte eller gensidig anerkendelse ville være en hensigtsmæssig metode til at få indført minimumskrav, der skal gælde i hele EU.

4.7 Er der behov for ensartet lovgivning, eller er det tilstrækkeligt med et direktiv, der opstiller generelle målsætninger og overlader gennemførelsen til medlemsstaterne?

Hvis forslaget skal opfylde sit formål, må principperne om åbenhed og ikke-diskrimination, som er væsentlige forudsætninger herfor, indarbejdes på én gang i de enkelte nationale regelsæt på en klar, præcis og harmonisk måde. EF har ikke andet valg end at udstede en forordning (jf. punkt 4.6), og det er også den mest hensigtsmæssige type retsakt til formålet. Under alle omstændigheder er det i forslaget fastlagt, hvordan de omhandlede principper skal anvendes på forskellige reguleringsmekanismer, uden at det på forhånd er afgjort, hvilke af disse mekanismer medlemsstaternes myndigheder vil anvende i hvert enkelt tilfælde.

BILAG
Oversigt over den nuværende situation med hensyn til regulering af markedet for offentlig personbefordring i EU

Medlemsstat	Regional og interregional bustrafik/turistbustrafik	Bybusser, light rail, metro	Konventionel jernbanetrafik
Østrig	Lukket marked (operatørerne primært offentligt ejet).		Lukket marked.
Belgien	Lukket marked (operatørerne primært offentligt ejet, visse trafik-tjenester udliciteres til private operatører).		Lukket marked.
Tyskland	<p>For trafik-tjenester, der er afhængige af tilskud, er der kontrolleret konkurrence (udbud om enerettigheder).</p> <p>For selvfinansierende trafik-tjenester er der begrænset konkurrence om enerettigheder.</p> <p>Blanding af offentligt og privat ejede operatører.</p>		Primært lukket marked; forsøg med kontrolleret konkurrence (udbud om kontrakter om regionale trafik-tjenester).
Danmark	Operatører kan ansøge om licens, der giver enerettigheder; der ydes ikke økonomisk kompensation, når der er givet enerettigheder.	De fleste forvaltninger iværksætter nu udbud; i to tilfælde fungerer sektoren for offentlig transport dog som et lukket marked.	Den største operatør - DSB - er statsejet. Der findes et begrænset antal private operatører med staten om hovedaktionær. Systemet har tidligere været baseret på lukkede markeder, men man er nu ved at indføre kontrolleret konkurrence (udbud).
Frankrig	Meget begrænset fjernbustrafik	<p>Ile de France: Lukket marked med stort offentligt monopol og visse mindre private monopoler.</p> <p>Andre steder: Kontrolleret konkurrence (udbud) i de fleste tilfælde med omfattende forsøg med forskellige kontrakttyper.</p>	Lukket marked med stats-monopol - SNCF.
Finland	System baseret på udstedelse af licenser efter ansøgning fra operatører – en form for kontrolleret konkurrence	<p>Helsinki: Udbud om 30% af bustjenesterne, 100% i 2001. Metro/light rail er fortsat et lukket marked.</p> <p>Turku: Der skal iværksættes udbud om trafik-tjenesterne i 2001.</p> <p>Tampere: Lukket marked, offentlig operatør.</p>	Statsejede VR Ltd er eneste operatør (lukket marked).
Grækenland	Lukket marked. Privat operatør - KETL - har monopol.	Lukkede markeder. Blanding af private og offentlige operatører.	Lukket marked.

Medlemsstat	Regional og interregional bustrafik/turistbustrafik	Bybusser, light rail, metro	Konventionel jernbanetrafik
Italien	Blanding af offentlige og private operatører på grundlag af lukkede markeder – omstilling i gang til kontrolleret konkurrence.	Blanding af offentlige og private operatører på grundlag af lukkede markeder – omstilling i gang til kontrolleret konkurrence.	Primært lukket marked (det største nationale jernbaneselskab - FS - plus nogle regionale operatører). Nogle kontrakter indgås på grundlag af kontrolleret konkurrence.
Irland	Reelt liberaliseret marked med konkurrence mellem offentlige og private operatører	Lukkede markeder - primært offentlige operatører.	Lukket marked (statsmonopol).
Luxembourg	Ingen interregional bustrafik.	Lukket marked - primært offentlige operatører med begrænsede underentrepriser til private.	Lukket marked (statsmonopol).
Nederlandene	Primært lukkede markeder domineret af offentlige operatører. Visse forsøg med kontrolleret konkurrence.		Primært statsejede plus et begrænset antal private operatører med lukkede markeder. Visse forsøg med kontrolleret konkurrence.
Portugal	Primært private operatører med fri markedsadgang.	Lissabon og Oporto: Lukkede markeder. I mindre byområder i stigende grad kontrolleret konkurrence.	Primært lukket marked (statsmonopol). Visse forsøg med kontrolleret konkurrence.
Spanien	Enerettigheder indrømmes på grundlag af udbud, primært - men ikke udelukkende - til private operatører.	Primært lukkede markeder med offentlige operatører i bycentrene; i forstæderne primært private operatører, der vælges via kontrolleret konkurrence (udbud).	Lukket marked med det offentligt ejede nationale jernbaneselskab - RNI. Private eller offentlige/private operatører byder på nye strækninger (f.eks. højhastighedstog Barcelona-Madrid).
Sverige	Koncessioner på bestemte strækninger gives til private operatører – ingen enerettigheder.	Siden 1989 har markederne som hovedregel været åbne for konkurrence (inkl. metrotrafik). Udbud om ruter og net med de indtægtsmæssige risici primært placeret hos det offentlige. Flest private operatører.	SB - driver selvfinansierende trafiktjeneste på grundlag af enerettigheder. SB og private operatører byder på trafiktjenester, der er afhængige af tilskud (kontrolleret konkurrence).

Medlemsstat	Regional og interregional busstrafik/turistbusstrafik	Bybusser, light rail, metro	Konventionel jernbanetrafik
Det Forenede Kongerige	Liberaliseret marked.	<p>London: Kontrolleret konkurrence for busstrafikken (udbud om individuelle ruter, som kan være selvfinansierende eller afhængige af tilskud); lukket marked for metrotrafik.</p> <p>Resten af Storbritannien: Liberalisering af busstrafikken, kontrolleret konkurrence eller lukkede markeder for light rail.</p> <p>Nordirland: Lukket marked.</p>	Siden 1997 kontrolleret konkurrence (udbud).

Hovedkilder til tabellen:

“Examination of community law relating to the public service obligations and contracts in the field of inland passenger transport”, NEA transport training and research, 1998.

“The regulation of bus and coach services within the European Union”, Colin Buchanan and Partners, Transport Research Institute, Napier University, Edinburgh, UK and Centro Studi Traffico, Milano, Italy, 1997.

“A study into the organisation and operation of urban public transport in the 12 Member States”, Halcrow Fox Consultancy, London, UK, 1994.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om medlemsstaternes håndtering af krav vedrørende offentlig trafikbetjening og indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR -

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 71 og 89,

under henvisning til forslag fra Kommissionen¹,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg²,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget³,

i henhold til fremgangsmåden i traktatens artikel 251, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Et af de vigtigste mål for den fælles transportpolitik er at opnå den højest mulig standard for offentlig trafikbetjening inden for personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje.
- (2) De kompetente myndigheder i medlemsstaterne har tre primære modeller til deres rådighed i forfølgelsen af dette mål: indgåelse af kontrakter med operatører om offentlig trafikbetjening, indrømmelse af enerettigheder til operatører og fastsættelse af minimumskrav til varetagelsen af offentlig transport.
- (3) Det er vigtigt at tydeliggøre disse modellers retlige status i forhold til EF-retten.
- (4) Hvad angår indenlandsk transport refereres der i traktatens artikel 73 til opfyldelse af visse forpligtelser, der har sammenhæng med begrebet offentlig tjenesteydelse. Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 af 26. juni 1969 om medlemsstaternes fremgangsmåde med hensyn til de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje⁴ fastlægger EF-rammebestemmelser for offentlig personbefordring på grundlag af denne artikel i

¹ EFT C

² EFT C

³ EFT C

⁴ EFT L 156 af 28.6.1969, s. 1. Forordningen er senest ændret ved forordning (EØF) nr. 1893/91 (EFT L 169 af 29.6.1991, s. 1).

traktaten og angiver, hvordan de kompetente myndigheder i medlemsstaterne kan sikre den fornødne trafikbetjening, som bidrager til bæredygtig udvikling, social integration, forbedring af miljøet og regional balance.

- (5) Mange medlemsstater har for i hvert fald en del af markedet for offentlig transport vedtaget lovgivning om tidsbegrænsede enerettigheder og kontrakter om offentlig trafikbetjening baseret på åbne, gennemsigtige og retfærdige procedurer. Med denne udvikling og anvendelsen af EF-reglerne om henholdsvis den frie etableringsret og offentlige aftaler er der gjort gode fremskridt i retning af EF/EØS-dækkende markedsadgang inden for offentlig transport. Resultatet har været, at handelen mellem medlemsstaterne er blevet væsentligt forøget, og flere operatører inden for offentlig transport udfører nu transporttjenester i mere end én medlemsstat.
- (6) Det forhold, at åbningen af markedet er sket på grundlag af national lovgivning, har imidlertid medført forskelle i de procedurer, der anvendes, og har skabt retlig uklarhed om operatørernes rettigheder og de kompetente myndigheders forpligtelser.
- (7) Undersøgelser udført på Kommissionens vegne⁵ og erfaringer fra lande, hvor der i flere år har været konkurrence inden for sektoren for offentlig transport, viser, at med de fornødne sikkerhedsklausuler resulterer indførelsen af kontrolleret konkurrence mellem EU-operatører inden for denne sektor i mere attraktive transporttjenester med lavere omkostninger og vil næppe lægge hindringer i vejen for varetagelsen af de særlige opgaver, operatørerne er pålagt.
- (8) Det er vigtigt at ajourføre EF-rammebestemmelserne for at sikre øget konkurrence om varetagelsen af offentlig personbefordring og tage hensyn til de nye lovgivningstiltag i medlemsstaterne vedrørende regulering af varetagelsen af offentlig personbefordring. Det er på linje med konklusionerne fra Det Europæiske Råd i Lissabon den 28. marts 2000, hvor Kommissionen, Rådet og medlemsstaterne i overensstemmelse med deres respektive beføjelser blev opfordret til "at sætte mere skub i liberaliseringen på områder som ... transport". Ajourføringen af EF-rammebestemmelserne giver mulighed for at sikre, at markedet åbnes på EF-plan uden at give anledning til problemer, og grundlæggende elementer i udbudsprocedurerne i alle medlemsstaterne harmoniseres.
- (9) Ifølge artikel 16 i EF-traktaten er det nødvendigt at sikre, at tjenester af almen økonomisk interesse ydes på grundlag af principper og vilkår, der gør det muligt for dem at opfylde deres opgaver. Den øgede konkurrence bør derfor ledsages af EF-regler, der beskytter almenvellets interesser med hensyn til tilstrækkelig adgang til offentlig transport af den fornødne kvalitet. Af hensyn til almenvellets interesser er det vigtigt for forbrugere og interesserede parter at have adgang til integreret information om de eksisterende tjenester.

⁵ "Improved structure and organisation for urban transport operations of passengers in Europe", Isotope consortium, KEF, 1998; Examination of Community law relating to the public service obligations and contracts in the field of inland passenger transport", udført for Europa-Kommissionen af NEA Transport research and training, 1998.

- (10) Den frie etableringsret er et grundlæggende princip for den fælles transportpolitik og forudsætter, at operatører fra en medlemsstat, der er etableret i en anden medlemsstat, er sikret reel adgang til markedet for offentlig transport i den pågældende medlemsstat på en åben og ikke-diskriminatorisk måde.
- (11) Traktaten indeholder specifikke bestemmelser om konkurrencebegrænsninger. Navnlig traktatens artikel 86, stk. 1, fastslår, at medlemsstaterne skal overholde disse bestemmelser med hensyn til offentlige virksomheder og virksomheder, som de indrømmer enerettigheder. I henhold til traktatens artikel 86, stk. 2, er virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, på bestemte betingelser undergivet disse regler.
- (12) For at sikre overholdelsen af princippet om ikke-diskrimination og opnå ligebehandling af konkurrerende operatører er det vigtigt at fastsætte grundlæggende fælles procedurer, der skal overholdes af de kompetente myndigheder, når de indgår kontrakter om offentlig trafikbetjening eller fastsætter minimumskriterier for varetagelsen af offentlig transport. De kompetente myndigheder skal ifølge principperne i EF-retten ved iværksættelsen af disse procedurer basere sig på gensidig anerkendelse af tekniske standarder og rimelige udvælgelseskriterier. I overensstemmelse med subsidiaritetsprincippet bør sådanne grundlæggende fælles procedurer dog levne de kompetente myndigheder i medlemsstaterne mulighed for at indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening eller fastsætte minimumskriterier for varetagelsen af offentlig transport under hensyntagen til særlige nationale eller regionale omstændigheder, hvad enten disse er retlige eller konkrete.
- (13) Undersøgelser og erfaringer viser, at åbent udbud om kontrakter om offentlig trafikbetjening er en effektiv metode til at sikre fordelene ved konkurrence med hensyn til omkostninger, effektivitet og innovation uden at hindre varetagelsen af de særlige opgaver, der pålægges operatørerne i almenvellets interesse.
- (14) Der er ved Rådets direktiv 92/50/EØF af 18. juni 1992 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler⁶ og Rådets direktiv 93/38/EØF af 14. juni 1993 om samordning af fremgangsmåderne ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation⁷ fastsat obligatoriske udbudsregler for indgåelse af visse aftaler og kontrakter. Hvor disse regler gælder finder de bestemmelser i denne forordning, som vedrører kravet om, at der skal iværksættes udbud om kontrakter, og metoderne for udvælgelse af operatører, ikke anvendelse.
- (15) Der bør dog ikke kræves udbud om kontrakter om offentlig trafikbetjening, hvis det kan bringe sikkerhedsnormer inden for jernbanetransport i fare eller vanskeliggøre samordningen af et metro- eller light rail-net. Interesserede parter bør dog have lejlighed til at fremsætte bemærkninger til planer om indgåelse af kontrakter på denne måde så betids, at der kan tages hensyn til deres synspunkter. Såfremt jernbanetjenester, der er omfattet af kontrakter indgået på denne måde, er fuldt integreret med bustjenester, bør bustjenesterne kunne indgå i samme kontrakt.

⁶ EFT L 209 af 24.7.1992, s. 1. Direktivet er senest ændret ved direktiv 97/52/EF (EFT L 328 af 28.11.1997, s. 1).

⁷ EFT L 199 af 9.8.1993, s. 84. Direktivet er senest ændret ved direktiv 98/4/EF (EFT L 101 af 1.4.1998, s. 1).

- (16) Der bør heller ikke kræves udbud om kontrakter om offentlig trafikbetjening, hvis kontrakten kun vedrører et lille beløb. Dette mindstebeløb bør være højere, hvor det drejer sig om driften af et helt net, end hvor det drejer sig om driften af en del af et net eller en enkelt rute.
- (17) Under hensyntagen til det forhold, at visse dele af markedet for offentlig transport er kommercielt levedygtige, bør det også være muligt for de kompetente myndigheder at fremme nye initiativer, der hidrører fra markedet og udfylder huller i trafikdækningen, som ikke i forvejen varetages af nogen operatører, ved efter anmodning fra operatøren at indrømme eneret for trafikbetjeningen på en bestemt rute. Det er acceptabelt, at det sker uden forudgående udbud, hvis eneretten er nøje tidsbegrænset og ikke kan fornyes.
- (18) Hvis myndighederne indrømmer en eneret uden nogen direkte finansiel kompensation, bør de kunne gøre det ved en forenklet procedure, som dog sikrer ikke-diskriminatorisk konkurrence mellem operatører.
- (19) Det bør være muligt for myndighederne at yde operatører kompensation for omkostningerne ved at opfylde minimumskriterier for varetagelsen af offentlig transport under forudsætning af, at denne kompensation kan beregnes retfærdigt og ikke er så stor, at den gør operatørerne mindre tilbøjelige til primært at fokusere på passagerernes ønsker og behov.
- (20) De bestemmelser i denne forordning, der gælder for operatører, bør også finde anvendelse i de tilfælde, hvor offentlig trafikbetjening varetages af en offentlig forvaltning, som ikke har en særskilt juridisk status i forhold til den offentlige forvaltning, der optræder som den kompetente myndighed. Hvis ovennævnte bestemmelser ikke fandt anvendelse i de tilfælde, hvor staten handler som erhvervsvirksomhed, ville der ikke være sikkerhed for, at EF-retten anvendes uden nogen form for forskelsbehandling.
- (21) Undersøgelser og erfaringer viser, at hvis offentlig transport udføres i henhold til kontrakter om offentlig trafikbetjening, der er begrænset til fem år, forhindrer det ikke varetagelsen af de særlige opgaver, der pålægges operatørerne. For at minimere konkurrencefordrejningen og samtidig sikre kvaliteten af tjenesteydelserne bør kontrakter om offentlig trafikbetjening derfor normalt være begrænset til fem år. Der kan dog være behov for længere perioder, hvis operatøren er nødsaget til at investere i infrastruktur, sporbaseret rullende materiel eller andre køretøjer, der er knyttet til specifikke, geografisk definerede transporttjenester, og for hvilke der må opereres med længere tilbagebetalingsperioder.
- (22) I overensstemmelse med princippet om ikke-diskrimination bør de kompetente myndigheder sikre, at kontrakter om offentlig trafikbetjening ikke dækker et større geografisk område, end det er nødvendigt af hensyn til almenvellets interesser og navnlig behovet for at tilbyde integrerede transporttjenester til større grupper af passagerer, som på samme rejse normalt anvender mere end én forbindelse i det offentlige transportnet.
- (23) Hvor det er rimeligt, at de kompetente myndigheder i almenvellets interesse beskytter de ansatte i situationer, hvor indgåelsen af en kontrakt om offentlig trafikbetjening kan resultere i, at kontrakten overgår til en anden operatør, bør de have beføjelse til at kræve, at operatørerne anvender de relevante bestemmelser i Rådets

direktiv 77/187/EØF af 14. februar 1997 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varetagelse af arbejdstagernes rettigheder i forbindelse med overførsel af virksomheder, bedrifter eller dele af bedrifter⁸.

- (24) Det er nødvendigt, at de procedurer, der indføres i medfør af denne forordning, er gennemsigtige, og at der findes klageadgang over for afgørelser truffet af de kompetente myndigheder. Myndighederne bør desuden opbevare dokumentation for deres afgørelser i ti år i overensstemmelse med den forældelsesfrist, der er fastsat i artikel 15 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 vedrørende statsstøtteprocedurer⁹.
- (25) Forordning (EØF) nr. 1191/69 indeholder bestemmelse om, at der føres særskilt regnskab for driftsomkostninger og -indtægter, generalomkostninger samt aktiver og passiver i forbindelse med opfyldelsen af krav vedrørende offentlig trafikbetjening. Dette krav bør bibeholdes i en mere tidssvarende form, særligt for at sikre, at myndighederne får fuldt udbytte af de offentlige midler, og at betalinger, der er ment som kompensation, ikke misbruges til at fordreje konkurrencen.
- (26) Udbetaling af kompensation, der overstiger de nettoomkostninger, der påføres en operatør som følge af opfyldelsen af et krav vedrørende offentlig trafikbetjening, vil kunne undersøges på grundlag af EF-reglerne om statsstøtte. EF bør derfor fastlægge regler for, hvad der udgør en rimelig kompensation. Åbent udbud om indgåelse af kontrakter er en effektiv metode til at sikre, at der ikke ydes overkompensation, under forudsætning af at resultaterne af udbuddet afspejler retfærdige og realistiske markedsvilkår.
- (27) I henhold til forordning (EØF) nr. 1191/69 er kompensation, der ydes i overensstemmelse med forordningen, fritaget for kravet om anmeldelse af statsstøtte i traktatens artikel 88, stk. 3. Nærværende forordning indeholder nye og detaljerede bestemmelser, der er udformet med henblik på de særlige forhold i sektoren for offentlig personbefordring, herunder mere tidssvarende krav om adskilte regnskaber, for at sikre, at eventuel kompensation er forenelig med EF-reglerne om statsstøtte. Desuden er der i forordningen fastsat nye og detaljerede procedurer, der sætter Kommissionen i stand til at føre tilsyn med sådanne betalinger. Kompensation, der ydes i overensstemmelse med nærværende forordning, bør derfor fortsat være fritaget fra kravet om anmeldelse af statsstøtte.
- (28) Med henblik på en forbedret anvendelse af denne forordning bør Kommissionen aflægge rapport om virkningerne af EF-lovgivningen og anvendelsen af denne forordning.
- (29) De kompetente myndigheder i medlemsstaterne og operatørerne har behov for tid til at omstille sig til bestemmelserne i denne forordning, hvorfor der bør være mulighed for at anvende overgangsordninger.
- (30) Som følge af EF's internationale forpligtelser har visse operatører fra tredjelande fået adgang til medlemsstaternes markeder for offentlig transport på bestemte betingelser. Denne forordning begrænser ikke denne adgang.

⁸ EFT L 61 af 5.3.1977, s. 26. Direktivet er ændret ved direktiv 98/50/EF (EFT L 201 af 17.7.1998, s. 88).

⁹ EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1.

- (31) Forordning (EØF) nr. 1191/69 afløses af denne forordning og bør derfor ophæves.
- (32) Rådets forordning (EØF) 1107/70 af 4. juni 1970 om støtte, som ydes inden for sektoren for transporter med jernbaner, ad landeveje og sejlbare vandveje¹⁰, indeholder en bestemmelse om kompensation for opfyldelse af forpligtelser, der er forbundet med levering af en offentlig tjeneste. Bestemmelsen, som udtrykkeligt foregriber nye EF-reglers ikrafttræden, er nu overflødig og bør ophæves –

UDSTEDT FØLGENDE FORORDNING:

KAPITEL I

Anvendelsesområde og definitioner

Artikel 1

Anvendelsesområde

Denne forordning finder anvendelse på national og international varetagelse af offentlig personbefordring med jernbane og ad vej og indre vandveje. Den fastlægger, på hvilke betingelser kompetente myndigheder kan kompensere operatører for omkostningerne ved at opfylde krav vedrørende offentlig trafikbetjening, og på hvilke vilkår de kan indrømme enerettigheder til varetagelsen af offentlig personbefordring baseret på kontrolleret konkurrence i forfølgelsen af legitime mål for den offentlige trafikbetjening.

Artikel 2

Forhold til bestemmelser vedrørende offentligt udbud

Denne forordning berører ikke de forpligtelser, der påhviler de kompetente myndigheder i medfør af direktiv 92/50/EØF og 93/38/EØF.

Hvis der i henhold til et af disse direktiver kræves udbud om en kontrakt om offentlig trafikbetjening, finder artikel 6, stk. 1, artikel 7, 8 og 12, artikel 13, stk. 1 og 2, og artikel 14 ikke anvendelse på indgåelsen af den pågældende kontrakt.

Artikel 3

Definitioner

I denne forordning forstås ved:

- (a) **kompetent myndighed:** ethvert statsligt organ med beføjelse til at intervenere på markeder for offentlig personbefordring eller ethvert andet organ, som har fået overdraget en sådan statslig beføjelse

¹⁰ EFT L 130 af 15.6.1970, s. 1. Forordningen er senest ændret ved forordning (EØF) nr. 543/97. (EFT L 84 af 26.3.1997, s. 6).

- (b) **underhåndsaf tale:** indgåelse af en kontrakt med en bestemt operatør efter en procedure, hvori ingen andre operatører kan deltage
- (c) **eneret:** en ret for en operatør til at drive en bestemt type persontrafiktjenester på en bestemt strækning eller et bestemt net eller i et bestemt område med udelukkelse af andre potentielle operatører
- (d) **integrerede trafik tjenester:** jernbane- og bustjenester, der leveres samlet og direkte af en operatør i henhold til én enkelt kontrakt om offentlig trafikbetjening, varetages af én fælles medarbejderstab med samme ansættelsesvilkår, indgår i ét og samme driftsregnskab og opererer med én fælles informationstjeneste, ét fælles billetsystem og én fælles køreplan
- (e) **operatør:** et foretagende, der leverer offentlige persontrafiktjenester og er etableret i henhold til offentligretlige eller privatretlige bestemmelser, eller en del - som leverer offentlige persontrafiktjenester - af en offentlig forvaltning
- (f) **tilbagebetalingsperiode** for en operatørs investering: den periode, hvori det på grundlag af en passende rentesats forventes, at operatørens omkostninger ved investeringen minus enhver form for brugtværdi vil overstige nettoindtægterne til operatøren fra den pågældende investering, navnlig fra passagerer og offentlige myndigheder
- (g) **offentlig personbefordring:** befordring, der tilbydes offentligheden på et kontinuerligt grundlag
- (h) **kontrakt om offentlig trafikbetjening:** enhver form for retskraftig aftale mellem en kompetent myndighed og en operatør om opfyldelsen af krav vedrørende offentlig trafikbetjening. I denne forordning forstås desuden ved kontrakt om offentlig trafikbetjening:
 - (i) en aftale i form af en retskraftig afgørelse, der er truffet med operatørens forudgående godkendelse, og hvorved en kompetent myndighed overlader det til operatøren at varetage trafikbetjening, eller
 - (ii) de vilkår, der er knyttet til en afgørelse truffet af en kompetent myndighed om at overlade det til en operatør, der udgør en del af den samme offentlige forvaltning, at varetage trafikbetjening.
- (i) **krav vedrørende offentlig trafikbetjening:** et krav, der er fastsat af en kompetent myndighed for at sikre de fornødne offentlige persontrafiktjenester
- (j) **værdien** af en offentlig persontrafiktjeneste, rute, kontrakt, kompensationsordning eller et marked for offentlig personbefordring: den samlede godtgørelse eksklusive moms til operatøren eller operatørerne, herunder især finansiel kompensation fra det offentlige og enhver form for passagerindtægter, der ikke overføres til den pågældende kompetente myndighed.

KAPITEL II

Sikring af fornøden offentlig personbefordring

Artikel 4

1. Ved anvendelsen af denne forordning sikrer de kompetente myndigheder offentlige persontrafiktjenester af den fornødne høje kvalitet og med den fornødne dækning ved at indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening i overensstemmelse med kapitel III eller ved at fastsætte minimumskriterier for driften af offentlige persontrafiktjenester i overensstemmelse med kapitel IV.
2. Ved vurderingen af, hvorvidt offentlige persontrafiktjenester er af den fornødne kvalitet og med den fornødne dækning, ved fastlæggelsen af kriterierne for udvælgelsen af kontrahenter og indgåelse af kontrakter med disse samt ved indgåelsen af kontrakter om offentlig trafikbetjening, tager de kompetente myndigheder som et minimum følgende kriterier i betragtning:
 - (a) forbrugerbeskyttelsesfaktorer, herunder tjenesternes tilgængelighed med hensyn til hyppighed, hurtighed, punktlighed, driftssikkerhed, nettets udstrækning og informering om trafikbetjeningen
 - (b) niveauet for takster for forskellige grupper af borgere og taksternes gennemsigtighed
 - (c) integrering af forskellige trafiktjenester, herunder integrering af information, billetsystemer, køreplaner, forbrugerrettigheder og benyttelse af omstigningsfaciliteter
 - (d) tilgængelighed for bevægelseshæmmede personer
 - (e) miljømæssige faktorer, herunder lokale, nationale og internationale normer for emission af luftforurenende stoffer, støj og drivhusgasser
 - (f) en afbalanceret regionaludvikling
 - (g) transportbehovene hos indbyggerne i mindre tæt befolkede områder
 - (h) passagerernes sundhed og sikkerhed
 - (i) personalets kvalifikationer
 - (j) håndtering af klager og bilæggelse af tvister mellem passagerer og operatører og afhjælpning af fejl og mangler ved tjenesten.
3. Operatører, der driver offentlige persontrafiktjenester, stiller efter anmodning fyldestgørende og ajourført information til rådighed om tjenesternes køreplaner, takster og tilgængelighed for personer med forskellige former for bevægelseshandicap. Der må kun forlanges betaling herfor til dækning af de administrative marginalomkostninger ved at levere informationen.

KAPITEL III

Kontrakter om offentlig trafikbetjening

Artikel 5

Obligatorisk anvendelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening

Der indgås en kontrakt om offentlig trafikbetjening for ydelse af alle former for finansiel kompensation for omkostningerne ved at opfylde krav vedrørende offentlig trafikbetjening, herunder kompensation i form af benyttelse af aktiver til priser, der ligger under markedsprisen, bortset fra kompensation for overholdelse af almindelige bestemmelser om drift af offentlige persontrafiktjenester i overensstemmelse med artikel 10.

Der indgås ligeledes en kontrakt om offentlig trafikbetjening for indrømmelse af alle former for enerettigheder.

Artikel 6

Indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening

Når der indgås kontrakter om offentlig trafikbetjening i henhold til denne forordning, skal de opfylde følgende krav:

- a) Der skal iværksættes åbent udbud om kontrakter, jf. dog artikel 7 og 8.
- b) Det skal af kontrakterne fremgå, at i hvert fald omkostningerne ved at levere de trafiktjenester, der er omfattet af kontrakten, påhviler operatøren, herunder bl.a. udgifter til personale og energi samt vedligeholdelse og reparation af køretøjer og rullende materiel.
- c) Kontrakterne skal være tidsbegrænsede og må højst løbe i fem år. Der kan dog ved fastsættelsen af kontraktens løbetid tages hensyn til tilbagebetalingsperioden, såfremt
 - (i) operatøren i henhold til kontrakten er ansvarlig for levering af sporbaseret rullende materiel, andre køretøjer af særligt teknisk avanceret karakter, eller infrastruktur, såfremt sådanne aktiver er forbundet med specifikke, geografisk definerede trafiktjenester, og
 - (ii) tilbagebetalingsperioden for disse aktiver er længere end fem år for operatøren.

I sådanne tilfælde skal kontrakten også tage hensyn til forholdet mellem de pågældende aktivers økonomiske værdi og den samlede anslåede værdi af de trafiktjenester, der er omfattet af kontrakten.

- d) Det skal af kontrakterne fremgå, at operatørerne hvert år for hver enkelt rute skal give de kompetente myndigheder oplysninger om leverede trafiktjenester, gældende takster og antallet af passagerer samt eventuelle klager.

Artikel 7

Indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening som underhåndsftaler

1. De kompetente myndigheder kan i individuelle tilfælde og under overholdelse af bestemmelsen i stk. 3 beslutte at indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening vedrørende jernbane-, metro- eller light rail-trafiktjenester som underhåndsftaler, hvis det er nødvendigt for at opfylde nationale eller internationale sikkerhedsnormer på området.
2. De kompetente myndigheder kan i individuelle tilfælde og under overholdelse af bestemmelsen i stk. 3 beslutte at indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening vedrørende metro- eller light rail-trafiktjenester som underhåndsftaler, hvis alle andre løsninger ville medføre ekstra udgifter til at sikre samordningen mellem operatøren og infrastrukturforvalteren, og disse udgifter ikke ville blive modsvaret af ekstra indtægter.
3. De kompetente myndigheder, der har til hensigt at indgå en kontrakt i henhold til bestemmelserne i stk. 1 og 2, meddeler den foreløbige beslutning herom offentligt i overensstemmelse med artikel 13 mindst et år forinden ledsaget af den fornødne dokumentation og begrundelsen for denne foreløbige beslutning.
4. Såfremt en operatør på tidspunktet for denne forordnings ikrafttræden direkte varetager integrerede trafiktjenester, der også omfatter bustjenester, og betingelserne i stk. 1 eller 2 er opfyldt, kan den kompetente myndighed lade operatørens ikke-sporbaserede trafiktjenester indgå i den kontrakt om offentlig trafikbetjening, der indgås som underhåndsftale med operatøren, under forudsætning af den pågældende medlemsstat giver sit samtykke hertil og underretter Kommissionen herom med en udførlig begrundelse med oplysning om bl.a. relevante komparative præstationsindikatorer.
5. De kompetente myndigheder kan i individuelle tilfælde beslutte at indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening som underhåndsftaler, når de vedrører trafiktjenester med en anslået gennemsnitlig værdi af under 400 000 EUR på årsbasis. Hvis en kompetent myndighed lader alle sine krav vedrørende offentlig trafikbetjening indgå i én enkelt offentlig kontrakt herom, kan den beslutte at indgå kontrakten som underhåndsftale, under forudsætning af at dens anslåede årlige værdi er under 800 000 EUR.

Ingen krav vedrørende et givet omfang af trafiktjenester må opdeles for at undgå iværksættelse af udbud.

6. Hvis en operatør foreslår et nyt initiativ, der sikrer trafikbetjening i et område, hvor der ikke tidligere har været nogen, kan den kompetente myndighed ved en underhåndsftale indrømme operatøren eneret til at varetage denne nye tjeneste under forudsætning af, at der ikke ydes finansiel kompensation herfor i henhold til en kontrakt om offentlig trafikbetjening.

Kontrakt om en tjeneste, der er omfattet af første afsnit, kan kun indgås som underhåndsftale én gang.

Artikel 8

Indgåelse af kontrakter om offentlig trafikbetjening på grundlag af en sammenligning af kvalitet

En kompetent myndighed kan uden udbud indgå en kontrakt om offentlig trafikbetjening vedrørende en trafiktjeneste, som er begrænset til en enkelt rute, og for hvilken der ikke ydes finansiel kompensation i henhold til en kontrakt om offentlig trafikbetjening, under forudsætning af at:

- (a) der har været offentliggjort en meddelelse om indkaldelse af forslag, og
- (b) myndigheden på det grundlag ved at sammenligne kvaliteten af de indkomne forslag har udvalgt den eller de operatører, som sikrer offentligheden den bedste trafikbetjening.

Artikel 9

Sikkerhedsklausuler

1. En kompetent myndighed kan forlange, at den valgte operatør giver en nærmere fastsat andel af de trafiktjenester, der er omfattet af kontrakten, i underentreprise til en tredjepart, med hvem operatøren ikke er associeret. Dette krav om underentreprise kan højst vedrøre halvdelen af værdien af de trafiktjenester, der er omfattet af kontrakten.
2. En kompetent myndighed kan beslutte ikke at indgå kontrakter om offentlig trafikbetjening med en operatør, der som følge af en sådan kontrakt ville kontrollere mere end en fjerdedel af det relevante marked for offentlig personbefordring.
3. Såfremt en kontrakt om offentlig trafikbetjening indebærer eneret, kan den kompetente myndighed forlange, at den valgte operatør indrømmer de ansatte, der tidligere varetog trafiktjenesten, de rettigheder, de ville have haft, hvis der havde været tale om en overførsel i den i direktiv 77/187/EØF fastsatte betydning. Myndigheden angiver, hvilke ansatte det drejer sig om, og giver detaljerede oplysninger om deres kontraktmæssige rettigheder.
4. De kompetente myndigheder kan forlange, at den valgte operatør etablerer sig i den pågældende medlemsstat, medmindre EF-bestemmelser, vedtaget i henhold til EF-traktatens artikel 71, giver ret til frit at levere de pågældende tjenester. Kompetente myndigheder, der indgår kontrakter om offentlig trafikbetjening, må ikke diskriminere imod potentielle operatører i andre medlemsstater under henvisning til, at de endnu ikke er etableret i medlemsstaten eller endnu ikke er i besiddelse af en nødvendig tilladelse til at levere trafiktjenester.
5. De kompetente myndigheder, der anvender en af stk. 1-4, underretter potentielle operatører om alle relevante enkeltheder ved indledningen af proceduren for indgåelse af kontrakten om offentlig trafikbetjening.

KAPITEL IV

Minimumskriterier for varetagelse af offentlig personbefordring

Artikel 10

De kompetente myndigheder kan, uden at dette berører kontrakter om offentlig trafikbetjening indgået i overensstemmelse med kapitel III, fastsætte generelle regler eller minimumskriterier, der gælder for alle operatører. Disse regler eller kriterier finder anvendelse uden forskelsbehandling på alle transporttjenester af samme art i det geografiske område, for hvilket myndigheden er ansvarlig. Sådanne generelle regler eller minimumskriterier kan omfatte kompensation for omkostningerne ved at opfylde de dermed forbundne krav, under forudsætning af at:

- (a) reglen eller kriteriet, såfremt der er tale om begrænsning af takster, kun finder anvendelse på visse kategorier af passagerer
- (b) størrelsen af den kompensation, der i løbet af et år udbetales til en operatør i det område, som er omfattet af den generelle regel eller minimumskriteriet for at opfylde de med sådanne regler eller kriterier forbundne krav ikke overstiger en femtedel af værdien af operatørens trafiktjenester i området, og
- (c) alle operatører har adgang til kompensation på et ikke-diskriminatorisk grundlag.

KAPITEL V

Procedurer

Artikel 11

Anmeldelse

Kompensation, der ydes i henhold til denne forordning, er fritaget fra den anmeldelsesprocedure, som er fastsat i EF-traktatens artikel 88, stk. 3.

Artikel 12

Procedure for indgåelse af kontrakter

1. Den procedure, der følges for åbent udbud eller kvalitetssammenligning, skal være retfærdig, åben og ikke-diskriminatorisk.
2. Proceduren skal omfatte offentliggørelse i overensstemmelse med artikel 13.
3. For åbent udbud omfatter denne procedure:
 - (a) udvælgelseskriterier, som er baseret på kriterierne i artikel 4, stk. 2, og hvoraf myndighedens minimumskrav fremgår

- (b) kriterier for indgåelse af kontrakten, som er baseret på kriterierne i artikel 4, stk. 2, og hvoraf det fremgår, på hvilket grundlag myndigheden vil vælge mellem de bud, der opfylder udvælgelseskriterierne, og
- (c) tekniske specifikationer, der fastsætter de krav vedrørende offentlig trafikbetjening, som skal indgå i kontrakten, og hvoraf det fremgår, hvilke aktiver der stilles til rådighed for den tilbudsgiver, der vælges, tilligemed de relevante vilkår og betingelser.

Der skal gå mindst 52 dage mellem afsendelsen af meddelelsen om udbud og sidste frist for modtagelsen af bud.

- 4. De oplysninger, de kompetente myndigheder tilstiller potentielle operatører, skal omfatte de relevante oplysninger, disse myndigheder er i besiddelse af i henhold til kontrakter om offentlig trafikbetjening, og som vedrører operatørernes trafik-tjenester, takster og passagertal de seneste fem år.

Artikel 13

Åbenhed

- 1. Meddelelser, afgørelser og foreløbige beslutninger, der træffes i henhold til denne forordning, offentliggøres på en hensigtsmæssig måde med angivelse af begrundelserne for trufne afgørelser og foreløbige beslutninger.
- 2. De kompetente myndigheder fremsender ad de mest hensigtsmæssige kanaler til Kontoret for Det Europæiske Fællesskabs Officielle Publikationer oplysninger om meddelelse og beslutninger, der vedrører kontrakter om offentlig trafikbetjening og kompensationsordninger med en anslået gennemsnitlig værdi på årsbasis på henholdsvis 400 000 EUR eller derover eller 800 000 EUR eller derover, med henblik på offentliggørelse i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Den højeste af de to i første afsnit anførte værdier finder kun anvendelse, såfremt en kompetent myndighed har ladet alle krav vedrørende offentlig trafikbetjening indgå i én enkelt kontrakt.

- 3. De kompetente myndigheder oplyser efter anmodning om:
 - (a) vilkårene for alle kontrakter om offentlig trafikbetjening, de har indgået
 - (b) alle generelle regler for varetagelse af offentlige trafik-tjenester, de har fastsat, og
 - (c) alle data, de er i besiddelse af i henhold til kontrakter om offentlig trafikbetjening, om operatørers trafik-tjenester, takster og passagertal.
- 4. Myndighederne opbevarer i mindst ti år det skriftlige materiale om proceduren for indgåelse af hver enkelt kontrakt om offentlig trafikbetjening, således at de på et senere tidspunkt kan begrunde deres afgørelser. De udleverer efter anmodning fra interesserede parter resuméer af dette skriftlige materiale.

5. Hvert år inden udgangen af marts fremsender medlemsstaterne til Kommissionen:
 - (a) en oversigt for det foregående år med oplysninger om antallet, den anslåede værdi og varigheden af de kontrakter om offentlig trafikbetjening, de kompetente myndigheder har indgået, idet der sondres mellem jernbanetransport, bustransport og transport ad indre vandveje og mellem kontrakter indgået efter udbud, kvalitetssammenligninger og underhåndsaftaler, og
 - (b) en oversigt over omfanget og indholdet af de generelle regler eller minimumskriterier, der var gældende det foregående år, og for hvilke der er ydet kompensation, samt størrelsen af denne kompensation.

Artikel 14

Klager

1. Medlemsstaterne sikrer, at operatører og andre interesserede parter har adgang til at klage til en offentlig instans over afgørelser og foreløbige beslutninger, kompetente myndigheder træffer i henhold til denne forordning. Klageinstansen skal med hensyn til organisation, finansiering, retlig struktur og beslutningstagning være uafhængig af alle berørte kompetente myndigheder og alle operatører.
2. Klageinstanser skal have beføjelse til at forlange relevante oplysninger fra kompetente myndigheder, virksomheder og involverede tredjeparter i den pågældende medlemsstat. Disse informationer skal meddeles hurtigst muligt.
3. Klageinstanser afgør alle klager og træffe de fornødne foranstaltninger desangående senest to måneder efter at have modtaget alle oplysninger.
4. Klageinstansers afgørelser er bindende for alle de parter, som er omfattet af disse afgørelser, jf. dog stk. 5.
5. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at klageinstansers afgørelser er undergivet domstolskontrol.

Artikel 15

Bestemmelser om regnskab

1. Trafiktjenester, der er omfattet af kontrakter om offentlig trafikbetjening indgået med en bestemt kompetent myndighed, betragtes i regnskabssammenhæng som en særskilt aktivitet med separat regnskab adskilt fra alle virksomhedens øvrige aktiviteter, uanset om de vedrører personbefordring.
2. Hver afdeling med separat regnskab skal opfylde følgende betingelser:
 - (a) driftsregnskaberne skal være adskilt
 - (b) den andel af generalomkostningerne, aktiverne og passiverne, der vedrører hver enkelt aktivitet, medregnes i forhold til den faktiske udnyttelse

- (c) de omkostningsberegningsprincipper, efter hvilke der føres separate regnskaber, skal være tydeligt defineret
 - (d) for hver enkelt aktivitet skal udgifterne balancere driftsindtægterne fra de pågældende trafiktjenester og de beløb, der udbetales af offentlige myndigheder som kompensation for omkostningerne ved at opfylde de pågældende krav vedrørende offentlig trafikbetjening, uden nogen mulighed for at foretage overførsler til andre aktiviteter.
3. Operatører, der modtager kompensation for at opfylde minimumskriterier for varetagelse af transporttjenester i overensstemmelse med artikel 10, angiver særskilt i deres regnskaber de omkostninger, der påføres ved at opfylde de pågældende generelle regler eller kriterier, de ekstra indtægter, der hidrører fra opfyldelsen af de med reglerne eller kriterierne forbundne krav, og den udbetalte kompensation. Den udbetalte kompensation og de ekstra indtægter skal balancere med de påløbne omkostninger under nogen mulighed for at foretage overførsel til en aktivitet, som ikke er omfattet af de pågældende regler eller kriterier.

KAPITEL VI

Afsluttende bestemmelser

Artikel 16

Kompensation

Medmindre det drejer sig om kontrakter om offentlig trafikbetjening indgået efter åbent udbud, må de kompetente myndigheder ikke yde større kompensation eller anvende lempeligere regler, end hvad der er berettiget i henhold til reglerne i bilag I.

Artikel 17

Overgangsforanstaltninger

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at ordninger, kontrakter og arrangementer, der ikke er i overensstemmelse med denne forordning, ophører med at være gældende senest tre år efter dens ikrafttræden.
2. Såfremt en operatør på tidspunktet for denne forordnings ikrafttræden i medfør af en kontrakt om offentlig trafikbetjening er nødsaget til at investere i sporinfrastruktur, og den resterende tilbagebetalingsperiode for denne infrastruktur vil være længere end tre år, kan den kompetente myndighed forlænge den i stk. 1 fastsatte overgangsperiode på tre år med højst tre år under hensyntagen til denne tilbagebetalingsperiode og de pågældende aktivers relative økonomiske værdi set i forhold til den samlede anslåede værdi af de tjenester, kontrakten omfatter.
3. Indtil det tidspunkt, på hvilket de i stk. 1 og 2 omhandlede ordninger, kontrakter og arrangementer ophører med at være gældende, er de fortsat undergivet de

bestemmelser i Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 som fandt anvendelse, før denne forordning trådte i kraft.

Artikel 18

Operatører fra de i bilag II anførte lande

Ved anvendelsen af denne forordning behandles operatører fra de i bilag II anførte lande som EF-virksomheder i overensstemmelse med vilkårene og betingelserne i de aftaler, der er indgået mellem hvert enkelt af disse lande og EF, jf. dog artikel 9, stk. 4. Kommissionen ajourfører dette bilag, når ændringer i EF's internationale forpligtelser kræver det, ved at offentliggøre en meddelelse herom i De Europæiske Fællesskabers Tidende (serie L).

Artikel 19

Overvågning af Kommissionen

1. Medlemsstaterne rådfører sig med Kommissionen om alle love og administrative bestemmelser, der måtte være nødvendige for iværksættelsen af denne forordning.
2. Kommissionen udarbejder senest fem år efter denne forordnings ikrafttræden en rapport om, hvordan forordningen er blevet anvendt i medlemsstaterne, og hvilke konsekvenser den har haft for passagererne, og foreslår om nødvendigt ændringer til forordningen. Rapporten skal omfatte en gennemgang af, hvordan den i artikel 7, stk. 4, fastsatte fritagelse har virket.

Artikel 20

Ophævelse

1. Forordning (EØF) nr. 1191/69 ophæves.
2. Artikel 3, stk. 2, i forordning (EØF) nr. 1107/70 ophæves.

Artikel 21

Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabers Tidende.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

Udfærdiget i Bruxelles, den

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand

BILAG I

Regler for kompensation i de tilfælde, hvor der ikke iværksættes åbent udbud

1. Såfremt en kompetent myndighed i overensstemmelse med denne forordning yder en operatør økonomisk kompensation for opfyldelsen af et krav vedrørende offentlig trafikbetjening, og såfremt kompensationen ikke er fastsat i en kontrakt om offentlig trafikbetjening, der er indgået efter åbent udbud, må størrelsen af denne kompensation ikke overstige den økonomiske nettovirkning af opfyldelsen af kravet vedrørende offentlig trafikbetjening beregnet efter reglerne i dette bilag.
2. Den økonomiske nettovirkning er summen af:
 - (i) de virkninger, som opfyldelsen af kravet vedrørende offentlig trafikbetjening har for operatørens udgifter (sparede omkostninger minus ekstra påløbne udgifter), og
 - (ii) de virkninger, som opfyldelsen af kravet vedrørende offentlig trafikbetjening har for operatørens indtægter (ekstra indtjening minus mistet indtjening).
3. Den økonomiske nettovirkning afgøres under hensyntagen til de virkninger, som opfyldelsen af kravet vedrørende offentlig trafikbetjening har for operatørens aktiviteter som helhed.
4. Den økonomiske nettovirkning beregnes ved at sammenligne den situation, hvor kravet vedrørende offentlig trafikbetjening opfyldes, med den tænkte situation, hvor kravet ikke opfyldes, og de tjenester, der berøres af kravet, i stedet drives udelukkende på et forretningsmæssigt grundlag.
5. Der bør beregnes anslåede takster, passagertal og omkostninger for den tænkte situation, hvor kravet vedrørende offentlig trafikbetjening ikke opfyldes (referencegrundlaget).
6. Referencegrundlaget kan beregnes:
 - (i) ved at benytte data for situationen, før operatøren begyndte at opfylde kravet vedrørende offentlig trafikbetjening, såfremt forholdene ikke har ændret sig i et omfang, der umuliggør en fornuftig sammenligning med aktuelle takster, passagertal og omkostninger, eller
 - (ii) ved at sammenligne med data for sammenlignelige tjenester, der drives på et forretningsmæssigt grundlag, eller
 - (iii) ved at anslå omkostninger ved og efterspørgsel efter tjenesterne.

Der bør ved beregningen af referencegrundlaget tages behørigt hensyn til tendenser, der påvirker det relevante transportmarked.

7. Der bør ved beregningen af virkningerne for indtægterne ved opfyldelsen af et krav vedrørende offentlig trafikbetjening bl.a. tages hensyn til ændringer i takster og passagertal. Der bør ved beregningen tages hensyn til, hvordan opfyldelsen af kravet og de deraf følgende ændringer i kvaliteten og omfanget af og prisen for de leverede tjenester påvirker efterspørgslen efter transporttjenester. Denne vurdering må ikke være begrænset til virkningerne for det afsnit af nettet, på hvilket kravet direkte opfyldes, men også omfatte virkninger for andre dele af nettet.
8. Beregningen af, hvilke virkninger opfyldelsen af et krav vedrørende offentlig trafikbetjening har for omkostningerne, skal svare til beregningen af virkningerne for indtægterne. Hvis kravet kun dækker nogle af de tjenester, en operatør leverer, fordeles fællesomkostninger såsom generalomkostninger mellem disse tjenester og de øvrige i forhold til værdien af de forskellige tjenester.
9. Omkostninger, der hidrører fra opfyldelsen af krav vedrørende offentlig trafikbetjening, beregnes på grundlag af en effektiv drift af virksomheden og levering af transporttjenester af den fornødne kvalitet.

Størrelsen af kompensationer fastsættes på forhånd for hele den periode, kontrakten eller kompensationsordningen er i kraft, medmindre det i kontrakten eller ordningen er fastsat, at størrelsen af kompensationen skal justeres på grundlag af på forhånd fastsatte faktorer. Størrelsen af kompensationen fastsættes under alle omstændigheder for mindst ét år.

Kompensation for opfyldelse af krav vedrørende offentlig trafikbetjening kan kun ydes, hvis den pågældende operatør i mangel af denne kompensation ikke i egen forretningsmæssig interesse ville opfylde kravet eller i hvert fald ikke i samme omfang eller på samme betingelser.

BILAG II

Lande, hvorfra operatører skal behandles som EF-virksomheder i relation til denne forordning i overensstemmelse med forordningens artikel 18

Bulgarien, Estland, Letland, Litauen, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet, Ungarn.
