



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 29.7.2004  
KOM(2004) 527 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG  
RÅDET**

**om, hvorledes fællesskabsbestemmelserne om personbefordring med bus fungerer, og om perspektiverne derfor, om liberalisering af markedet for international transport og cabotage og om passagerernes sikkerhed og rettigheder**

[SEC(2004) 1020]

## MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

### om, hvorledes fællesskabsbestemmelserne om personbefordring med bus fungerer, og om perspektiverne derfor, om liberalisering af markedet for international transport og cabotage og om passagerernes sikkerhed og rettigheder

(EØS-relevant tekst)

#### A. INDLEDNING

Meddelelsen indeholder en analyse af, hvorledes fællesskabsbestemmelserne om adgang til de internationale markeder for personbefordring og cabotagebefordring fungerer. Den udarbejdes ifølge forordning nr. 684/92<sup>1</sup>, ændret ved forordning nr. 11/98<sup>2</sup> om international personbefordring, og forordning nr. 12/98<sup>3</sup> om cabotagebefordring. Ifølge disse forordninger skal Kommissionen fremlægge en rapport om anvendelsen af fællesskabsbestemmelserne vedrørende adgangen til markederne for personbefordring og om virkningerne af cabotagebefordring på medlemsstaterne transportmarkeder.

I bilaget til meddelelsen findes et *arbejdsdokument fra Kommissionen*. Nærværende dokument omfatter foruden meddelelsen til Europa-Parlamentet og Rådet en gennemgang af de problemer vedrørende fortolkning eller anvendelse af fællesskabslovgivningen, som medlemsstaterne, transportvirksomhederne og transportvirksomhedernes repræsentanter har påpeget over for Kommissionen i de seneste år. Der gøres ligeledes rede for visse økonomiske spørgsmål vedrørende markedet for vejbefordring af personer. Dette dokument fra Kommissionens tjenestegrene er i første række bestemt til de berørte erhverv og medlemsstaternes myndigheder, og det skal således bidrage til en ensartet anvendelse af fællesskabsreglerne vedrørende liberalisering af de pågældende markeder.

Uden for anvendelsesområdet for forordning nr. 684/92 og 12/98 tager dette arbejdsdokument også to andre vigtige spørgsmål op, der er relevante for udviklingen af vejbefordringen af passagerer, nemlig køretøjssikkerheden og passagerernes rettigheder. Selv om fællesskabsreglerne vedrørende adgangen til markedet er vigtige, afhænger udviklingen inden for vejbefordringen af passagerer også af den sikkerhed, som de bydes. Der gøres derfor rede for de tekniske fremskridt, der har gjort køretøjerne mere sikre, men også for de mangler på dette område, som eventuelt skal indgå i nye initiativer fra Kommissionens side. Bestemmelser om passagerernes rettigheder og en effektiv transportbetjening af god kvalitet er væsentlige for integrationen og forbedringen af borgernes velfærd, og hjælper dem til at gøre deres rettigheder gældende i praksis. Det er derfor nødvendigt med en grundig overvejelse af disse spørgsmål. Passagerernes rettigheder bliver et af de prioriterede fællesskabstiltag i de kommende år.

---

<sup>1</sup> EFT L 74 af 20.3.1992, s.1

<sup>2</sup> EFT L 4 af 8.1.1998, s. 1

<sup>3</sup> EFT L 4 af 8.1.1998, s. 10

## B. RAPPORT OM, HVORLEDES FÆLLESSKABSBESTEMMELSERNE FUNGERER

### 1. International personbefordring

#### *EF-tilladelsen*

Generelt har forordning nr. 684/92, ændret ved forordning nr. 11/98, ifølge Kommissionens oplysninger ikke ført til væsentlige fortolknings- eller gennemførelsesproblemer for personbefordringsvirksomhederne eller medlemsstaternes myndigheder. Formålet med forordning nr. 11/98 var netop at tilpasse og forenkle forordning nr. 684/92, der var første initiativ til en fællesskabslovgivning med henblik på at liberalisere markedet for international personbefordring. På baggrund af de seneste års erfaringer kan forordning nr. 11/98 betragtes som en succes.

Især EF-tilladelsen har lettet kontrollen uden for medlemsstaterne af, hvor transportørerne er etableret, og dermed forbedret de vilkår, hvorunder adgangen til det internationale transportmarked finder sted. Kommissionen har modtaget nogle få klager over sanktioner pålagt af medlemsstaternes myndigheder under kontrollen af kørselsdokumenterne. Den holdning, som Kommissionens tjenestegrene har indtaget i disse sager, og som der redegøres for i bilaget, skal bidrage til en korrekt anvendelse af den pågældende EF-lovgivning. På grund af EF-tilladelsens store betydning for den måde, hvorpå markedet for personbefordring fungerer, og i sammenhæng hermed den betydning, som anvendelsen af dette dokument i overensstemmelse med fællesskabslovgivningen har, opfordrer Kommissionen alle involverede parter til fremsende deres bemærkninger vedrørende følgende spørgsmål:

#### Spørgsmål nr. 1

Er Kommissionens præciseringer (*i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene*) vedrørende fortolkningen og anvendelsen af bestemmelserne om EF-tilladelsen tilstrækkelige? Løser de problemerne hos de myndighederne, der udsteder disse tilladelser og de bekræftede genparter, samt hos kontrolorganerne og transportvirksomhederne?

#### *Tilladelse til rutekørsel*

En vigtig undtagelse fra det almindelige princip om liberalisering af transportmarkedet er den tilladelsesprocedure, der er fastsat for international rutekørsel og visse former for speciel rutekørsel. Uanset om der er tale om transport ad vej eller jernbane, ad søvejen eller i luften, transport af varer eller personbefordring, har Det Europæiske Fællesskab søgt at liberalisere markedet stadig mere og samtidig i øvrigt at opretholde høje kvalitetsstandarder for service og sikkerhed. Der skal derfor nu planlægges en ny etape – som en overgangsetape eller endelig etape – med henblik på en yderligere liberalisering af den internationale rutekørsel. Der kan blive tale om følgende tre scenarier:

#### – 1. scenario: *Begrænsning af begrundelserne for afslag på ansøgning om tilladelse*

Ifølge forordning nr. 11/98 begrænses begrundelserne for afslag på ansøgning om tilladelse til international rutekørsel. Således gives tilladelsen obligatorisk, hvis begrundelsen for afslag ikke er anført i forordningen. Et yderligere skridt kan være i størst muligt omfang at begrænse de afslag, der i øjeblikket er fastsat i artikel 7, stk. 4, i forordning 684/92.

Således foreslog Kommissionen allerede i 1996<sup>4</sup> at afskaffe den begrundelse for afslag, at tilladelse til rutekørsel med bus alvorligt ville skade en tilsvarende jernbanebetjenings overlevelsesmuligheder. Dette forslag blev ganske vist afvist ved vedtagelsen af forordning nr. 11/98, men den pågældende afskaffelse er stadig helt relevant ud fra princippet om fri konkurrence mellem de forskellige transportmidler. Ifølge Kommissionens oplysninger er der i øvrigt hidtil ikke blevet givet et afslag med den pågældende begrundelse.

Man kan også forestille sig en lempelse af artikel 7, stk. 4, litra d) og e), for dermed at opmuntre til udvikling af ny rutetransportservice på bestemte internationale strækninger. De nugældende bestemmelser kan således bruges som et instrument til udelukkelse fra visse markeder, idet de i praksis hindrer nye transportører i at komme ind på markedet.

– *2. scenario: Begrænsning af begrundelserne for afslag og stiltiende tilladelse*

Ifølge artikel 7, stk. 3 træffer den tilladelsesudstedende myndighed afgørelse om ansøgningen inden fire måneder efter datoen for transportvirksomhedens indgivelse af den. I praksis viser det sig dog, at denne frist ofte overskrides, hvilket ikke er acceptabelt for de transportvirksomheder, der har indsendt en ansøgning om tilladelse.

Foruden en begrænsning af de tilfælde, hvor en ansøgning om tilladelse kan afslås (se 1. scenario), må der ligeledes indføres en procedure for stiltiende tilladelse. Hvis den udstedende myndighed således ikke har truffet afgørelse inden for den frist, der omhandles i artikel 7, stk. 3, bør tilladelsen betragtes som bevilget, og virksomheden kan derefter påbegynde kørslen den første dag efter udløbet af ovennævnte frist.

– *3. scenario: Bortfald af tilladelsesproceduren*

Ifølge dette sidste scenario bliver international rutekørsel fuldstændig liberaliseret på samme måde som lejlighedsvis kørsel. Alle virksomheder i et EF-land kan frit betjene en nyoprettet international rute, uanset om den allerede betjenes af en eller flere andre transportvirksomheder. Her anvendes princippet om fri konkurrence.

Denne fuldstændige liberalisering af international rutekørsel kan imidlertid udmærket omfatte en procedure med information af de pågældende nationale myndigheder, der så kan kontrollere, om den virksomhed, der påtænker at oprette en ny rute, opfylder bestemmelserne i fællesskabsretten med hensyn til adgangen til erhvervet personbefordring eller EF-reglerne om trafiksikkerhed. Den medlemsstat, hvor transportøren er etableret, har en vigtig rolle i forbindelse med dette nye liberaliserede marked. Tilbagetrækning eller manglende forlængelse af fællesskabstilladelsen (eller tilbagetrækning af bekræftede genparter svarende til den originale fællesskabstilladelse) kan benyttes mere end i øjeblikket, på samme måde som sanktioner for at få transportørerne til nøje at overholde lovgivningen. En rimelig kontrol af transportørernes pligter i forhold til fællesskabstilladelsen med eventuelle sanktioner kan træde i stedet for den kontrol, der i øjeblikket foretages over proceduren for tilladelse til rutekørsel.

Der bør desuden indføres et kontroldokument i stedet for den tilladelse, der omhandles i forordning nr. 684/92. Endelig skal der ved denne liberalisering tages hensyn til, at der er tale om en offentlig service og om koncessioner som led i grænseoverskridende forbindelser.

---

<sup>4</sup> KOM (96) 190 endelig

Kommissionen opfordrer alle involverede parter – transportvirksomheder, sammenslutninger af transportvirksomheder og nationale myndigheder – til at fremsende deres bemærkninger til følgende tre scenarier:

#### Spørgsmål nr. 2

Er proceduren for ansøgning og bevilling af tilladelser til international rutefart og lejlighedsvis rutekørsel ad bestemte strækninger, jf. forordning nr. 684/92, som ændret ved forordning nr. 11/98, rimelig og retfærdig på baggrund af det overordnede mål om liberalisering af transporttjenesterne i det indre marked?

Hvor omfattende skal liberaliseringen af disse tjenester være?

- a. 1. scenario: Begrundelserne for afslag på ansøgning om tilladelse, jf. artikel 7, stk. 4, i forordning nr. 684/92, som ændret ved forordning nr. 11/98, begrænses. Nogle begrundelser bør ændres, eller afskaffes?
- b. 2. scenario: Begrundelserne for afslag på ansøgning om tilladelse begrænses, og der indføres en stiltiende tilladelse fra den udstedende myndighed, hvis der ikke er truffet afgørelse inden for 4 måneder efter datoen for transportvirksomhedens indsendelse af ansøgning.
- c. 3. scenario: Der indføres en fuldstændig liberalisering af den internationale rutekørsel og den specielle rutekørsel, der stadig er omfattet af en tilladelse på samme måde som lejlighedsvis kørsel. Hvilke formaliteter skal der i dette tilfælde gennemføres, og hvilke dokumenter udfyldes i stedet for dem, der kræves ved den nugældende tilladelsesprocedure?

Kommissionen vil på grundlag af de bemærkninger og forslag, der fremsættes i denne forbindelse – ved udgangen af 2004 eller begyndelsen af 2005 - fremsætte et forslag med henblik på at ændre betingelserne for at drive international rutekørsel som omhandlet i forordning nr. 684/92 og 11/98.

## **2. Cabotagebefordring**

Der er ikke opstået fortolknings- eller anvendelsesproblemer i forbindelse med forordning nr. 12/98 om cabotagebefordring. Medlemsstaterne har heller ikke givet meddelelse om overtrædelser af den vigtigste bestemmelse om cabotagekørsel, nemlig at ydelsen kun midlertidigt kan præsteres i værtslandet. Den gennemsnitlige varighed af lejlighedsvis kørsel er meget kort, nemlig mellem 1 og 5 dage i værtsmedlemsstaten. Antallet af rutekørsler i form af cabotagebefordring er meget begrænset, og speciel cabotagerutekørsel findes stort set ikke.

En analyse af virkningen af cabotagekørsel på det nationale transportmarked viser følgende:

- Virkningen af cabotage på medlemsstaternes markeder er ubetydelig. Transportvirksomhederne koncentrerer således deres aktiviteter om deres nationale marked.
- Cabotagekørsel foretages hovedsagelig i grænsemedlemsstater.
- Forklaringen på ikke-bosiddendes beskedne benyttelse af cabotage på markedet for lejlighedsvis kørsel i de andre medlemsstater kan være, at cabotage skal forblive en ”midlertidig” tjenesteydelse. Hvis en personbefordringsvirksomhed virkelig ønsker at

trænge ind på et andet marked, må den konstant kunne præstere den pågældende tjeneste og i et vist omfang uden afbrydelse. Det er derfor mest hensigtsmæssigt at etablere sig i den pågældende medlemsstat eller at opkøbe en virksomhed i denne medlemsstat.

Der forventes derfor ingen ændringer af forordning nr. 12/98.

### **3. Trafiksikkerhed og passagerernes rettigheder**

For så vidt angår trafiksikkerheden kræver fællesskabslovgivningen, at der i takt med de tekniske fremskridt benyttes stadig mere sikre køretøjer. Denne udvikling er væsentlig for bustransporten. Selv om fællesskabsbestemmelserne om markedsliberalisering er helt afgørende i denne forbindelse, afhænger udviklingen af sektoren for vejbefordring af passagerer også af kvaliteten af den service, som kunderne tilbydes, og dette aspekt lægger de stadig mere vægt på. Det må derfor undersøges, om der kan og bør indføres en ordning med godkendelser af transportvirksomheder, der ud over de minimumssikkerhedsbestemmelser, der fastsættes i fællesskabslovgivningen og i de nationale lovgivninger, kræver overholdelse af særlig høje standarder med hensyn til trafiksikkerhed.

Endelig skal sektoren for bustransport kunne sikre en effektiv kvalitetsbefordring, dvs. forbedring af passagerkomforten, information om takster, kontraktbestemmelser, behandling af klager, mekanismer til bilæggelse af tvister, køretøjer, der er bedre egnet til befordring af personer med nedsat mobilitet, osv. Der må derfor gennemføres en undersøgelse af alle spørgsmål i forbindelse med passagerers rettigheder i bustransportsektoren. Kommissionen opfordrer alle interesserede parter, og især transportvirksomheder og forbrugersammenslutninger, til at fremsende deres bemærkninger og forslag hertil.

\*\*\*\*\*

Interesserede parter kan inden den 15. oktober 2004 sende deres bemærkninger og forslag til denne rapport til følgende adresse:

Postadresse	Europa-Kommissionen Generaldirektoratet for Energi og Transport Fru Isabelle Kardacz B-1049 Bruxelles
Fax :	Fru Isabelle Kardacz + 32 (2) 295.21.65
e-mail	isabelle.kardacz@cec.eu.int