



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 29.7.2004
KOM(2004) 527 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

**om gemenskapens rättsliga ramar för persontransport med buss och deras förväntade
utveckling: tillträde till marknaden för internationella transporter och cabotage, samt
resenärernas säkerhet och rättigheter**

[SEC(2004) 1020]

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om gemenskapens rättsliga ramar för persontransport med buss och deras förväntade utveckling: tillträde till marknaden för internationella transporter och cabotage, samt resenärernas säkerhet och rättigheter

(Text av betydelse för EES)

A. INLEDNING

Detta meddelande innehåller en analys av hur gemenskapens lagstiftning om tillträde till de internationella persontrafikmarknaderna och marknaderna för cabotage inom persontrafiken fungerar. Den är avsedd att uppfylla kommissionens skyldighet enligt förordning nr 684/92¹, i dess ändrade lydelse enligt förordning nr 11/98², om internationell persontrafik med buss, och förordning nr 12/98³ om persontrafik i form av cabotage. I dessa förordningar föreskrivs det att kommissionen skall rapportera om tillämpningen av gemenskapsbestämmelserna för tillträde till persontrafikmarknaderna och om hur cabotageverksamheten påverkar de nationella transportmarknaderna.

Kommissionens arbetsdokument medföljer som bilaga till meddelandet. Förutom själva rapporten till Europaparlamentet och rådet omfattar detta dokument också en sammanfattning av tolkningsfrågor och frågor om tillämpning av gemenskapslagstiftningen som medlemsstaterna, transportföretagen eller transportörernas intresseorganisationer har tagit upp med kommissionen under de senaste åren. Det innehåller också en redogörelse för vissa ekonomiska aspekter av marknaden för persontrafik på väg. Kommissionens arbetsdokument riktar sig främst till de berörda företagen och de nationella myndigheterna. Det skall bidra till en enhetlig tillämpning av gemenskapsbestämmelserna om marknadstillträde.

Trots att detta ligger utanför tillämpningsområdet för förordningarna nr 684/92 och nr 12/98 tar kommissionens arbetsdokument också upp två andra viktiga frågor som berör utvecklingen av persontrafiken på väg, nämligen fordonssäkerhet och resenärernas rättigheter. Även om gemenskapsbestämmelserna om marknadstillträde är av avgörande betydelse påverkas utvecklingen av persontrafiken på väg också av vilken säkerhetsnivå resenärerna kan erbjudas. I dokumentet redovisas därför den tekniska utveckling som har lett till säkrare fordon, men också de brister på säkerhetsområdet som kommissionen borde ta upp i nya initiativ. I fråga om resenärernas rättigheter är det av avgörande betydelse att det finns effektiva transporttjänster av hög kvalitet som underlättar integrationen, förbättrar befolkningens välfärd och gör det möjligt för allmänheten att utnyttja sina rättigheter i praktiken. Därför bör dessa frågor studeras mer ingående. Resenärernas rättigheter kommer med säkerhet att höra till gemenskapens prioriterade arbetsområden under de kommande åren.

¹ EGT L 74, 20.3.1992, s. 1.

² EGT L 4, 8.1.1998, s. 1.

³ EGT L 4, 8.1.1998, s. 10.

B. RAPPORT OM HUR GEMENSKAPSRAMARNA FUNGERAR

1. Internationell persontrafik

Gemenskapstillstånd

Allmänt sett, och utgående från de uppgifter som kommissionen förfogar över, har förordning nr 684/92, i sin ändrade lydelse enligt förordning nr 11/98, inte medfört några allvarigare tillämpnings- eller tolkningsproblem för persontrafikföretagen eller de nationella myndigheterna. Förordning nr 11/98 syftade just till att anpassa och förenkla förordning nr 684/92, som var det första lagstiftningsinitiativ som gemenskapen kom med för att öppna den internationella persontrafikmarknaden. Med tanke på de senaste årens erfarenheter får det sägas att dessa mål har kunnat uppnås tack vare förordning nr 11/98.

I synnerhet har gemenskapstillståndet lett till enklare kontroller utanför transportföretagets etableringsland, vilket har bidragit till att förbättra tillträdet till den internationella transportmarknaden. Kommissionen har fått in vissa klagomål om de påföljder som de nationella kontrollmyndigheterna tillämpar i samband med kontroll av de dokument som medförs i fordonet. Kommissionens ställningstaganden i dessa fall, som i stora drag behandlas i bilagan, syftar till att garantera en korrekt tillämpning av lagstiftningen i denna fråga. Eftersom gemenskapstillståndet spelar en så avgörande roll för hur persontransportmarknaden fungerar, och eftersom det därför är av stor betydelse att dokumentet används på ett sätt som är förenligt med gemenskapslagstiftningen, vill kommissionen uppmana alla berörda parter att ta ställning till följande fråga:

Fråga nr 1

Är den redogörelse kommissionen ger (*i sitt arbetsdokument*) för tolkning och tillämpning av bestämmelserna om gemenskapstillståndet tillräcklig? Motsvarar den de förväntningar och krav som de myndigheter som utfärdar gemenskapstillstånd och bestyrkta kopior, kontrollmyndigheterna och transportföretagen har?

Tillstånd för linjetrafik

Det tillståndsförfarande som gäller för internationell linjetrafik och vissa specialiserade linjetjänster utgör ett viktigt undantag från den allmänna principen om öppning av transportmarknaden. Oberoende av om det handlar om transport på väg, järnväg, till sjöss eller i luften, och oberoende av om det gäller passagerare eller varor, har Europeiska gemenskapen strävat efter en allt mer avreglerad marknad, utan att för den skull göra avkall på de höga kvalitets- och säkerhetsnormerna. Det är nu dags att inleda en ny del- eller slutetapp på vägen mot en öppnare marknad för internationell linjetrafik. Tre scenarier är tänkbara:

– *Scenarium nr 1: Begränsning av möjligheterna att vägra tillstånd*

Genom förordning nr 11/98 har man redan kunnat minska spelrummet för att motivera en vägran av tillstånd för internationell linjetrafik. Numera måste tillstånd utfärdas om inget av de skäl för vägran som anges i förordningen kan åberopas. Ett följande steg borde vara att i möjligaste mån minska antalet skäl till vägran som anges i artikel 7.4 i förordning

684/92. Kommissionen föreslog redan 1996⁴ att stryka möjligheten att vägra tillstånd om busslinjetrafiken allvarligt påverkar lönsamheten för en jämförbar järnvägstjänst. Detta förslag togs visserligen inte med när förordning nr 11/98 antogs, men strykningen skulle fortfarande vara väl motiverad med hänseende till principen om fri konkurrens mellan transportslagen. Det bör tilläggas att inget tillstånd någonsin har vägrats av detta skäl, så vitt kommissionen vet.

Man skulle också kunna tänka sig att lätta på bestämmelserna i artikel 7.4 d-e för att främja utvecklingen av nya linjetrafiktjänster på vissa internationella sträckor. De nuvarande bestämmelserna kan leda till att vissa marknader spärras så att det blir praktiskt omöjligt för nya transportföretag att ta sig in på dem.

– *Scenarium nr 2: Begränsning av möjligheterna att vägra tillstånd och tyst godkännande*

Enligt artikel 7.3 skall den utfärdande myndigheten fatta beslut om varje tillståndsansökan inom fyra månader från och med det datum då transportföretaget lämnat in sin ansökan. I praktiken visar det sig att denna tidsfrist ofta överskrids, vilket är oacceptabelt för transportföretagen som lämnat in ansökan.

Därför bör man, förutom att minska möjligheterna att vägra tillstånd (se scenarium 1), också införa ett förfarande med tyst godkännande. Om den utfärdande myndigheten inte har fattat beslut inom den tidsfrist som anges i artikel 7.3 bör den anses ha godkänt ansökan. Företaget skulle då kunna börja trafikera den sträcka som ansökan avser första dagen efter tidsfristens utgång.

– *Scenarium nr 3: Strykning av tillståndsförfarandet*

Detta sista scenarium innebär att internationell linjetrafik avregleras helt, på samma sätt som tillfälliga tjänster. Alla företag som är etablerade i Europeiska gemenskapen skulle då ha rätt att erbjuda ny linjetrafik på en internationell sträcka, oberoende av om denna redan trafikeras av en eller flera transportföretag. Principen om fri konkurrens skulle gälla.

En sådan fullständig avreglering av internationell linjetrafik skulle emellertid inte vara oförenlig med ett förfarande där de berörda nationella myndigheterna informeras, och därigenom skulle kunna kontrollera om det företag som planerar en ny trafiktjänst uppfyller bestämmelserna i gemenskapslagstiftningen om tillträde till persontransportyrket och om trafiksäkerhet. Den medlemsstat i vilken transportföretaget är etablerat skulle ha ansvaret för de grundläggande kontrollerna inom ramen för en sådan ny, avreglerad marknad. Som påföljder för att få transportföretagen att följa lagstiftningen så strikt som möjligt bör man i större utsträckning än vad som sker i dag dra in eller låta bli att förnya gemenskapstillståndet (eller dra in de bestyrkta kopiorna av gemenskapstillståndet). Lämpliga kontroller av huruvida transportföretagen uppfyller sina skyldigheter, med eventuella påföljder avseende gemenskapstillståndet, skulle ersätta den kontroll som i dag genomförs i samband med tillståndsförfarandet för linjetrafik.

Det skulle också behövas ett kontrolldokument som kunde ersätta det tillstånd som avses i förordning nr 684/92. Slutligen skulle man också behöva se till att avregleringen genomförs på ett sätt som inte skadar de allmännyttiga tjänster och koncessioner som redan finns på gränsöverskridande sträckor.

⁴ KOM(96) 190 slutlig.

Kommissionen vill uppmana alla berörda parter (transportföretag, intresseorganisationer och nationella myndigheter) att inkomma med kommentarer till följande tre scenarier:

Fråga nr 2

Är det ansöknings- och utfärdandeförfarande för tillstånd för internationell linjetrafik och vissa specialiserade linjetjänster som avses i förordning nr 648/92 i dess ändrade lydelse enligt förordning nr 11/98 motiverat och välavvägt i förhållande till det allmänna målet att avreglera transporttjänsterna på den inre marknaden?

I vilken utsträckning bör dessa tjänster avregleras?

- a. Scenarium nr 1: Begränsning av möjligheterna att vägra tillstånd enligt artikel 7.4 i förordning nr 648/92 i dess ändrade lydelse enligt förordning nr 11/98. Vilka skäl för vägran bör ändras eller strykas?
- b. Scenarium nr 2: Begränsning av möjligheterna att vägra tillstånd och införande av tyst godkännande om den utfärdande myndigheten inte fattat beslut inom fyra månader från och med den dag då transportföretaget lämnar in sin ansökan.
- c. Scenarium nr 3: Fullständig avreglering av internationell linjetrafik och specialiserade linjetjänster som ännu omfattas av tillstånd, på samma sätt som skett med tillfälliga tjänster. I sådana fall, vilka formaliteter och dokument skulle behövas för att ersätta dem som används i det nuvarande tillståndsförfarandet?

Utgående från de kommentarer och förslag som inkommer i denna fråga kommer kommissionen i slutet av 2004 eller början av 2005 att anta ett förslag om ändring av de driftvillkor för internationell linjetrafik som ingår i förordningarna nr 648/92 och 11/98.

2. Persontransport som cabotage

Det har inte dykt upp några tolknings- eller tillämpningsproblem i fråga om förordning nr 12/98, som handlar om cabotage i persontrafik. Inga överträdelser har heller anmälts av medlemsstaterna när det gäller cabotagetjänsternas särskilda egenskaper, dvs. att trafiktjänsten endast tillfälligt får erbjudas i värdmedlemsstaten. Den genomsnittliga tidslängden för sådana tillfälliga tjänster är ytterst kort, mellan 1 och 5 dagar i värdmedlemsstaten. Antalet cabotagetjänster för linjetrafik är dessutom mycket begränsat. Specialiserad linjetrafik där cabotagetjänster förekommer existerar praktiskt taget inte.

Analysen visar följande inverkan av cabotage på de nationella transportmarknaderna:

- Cabotage har en obetydande inverkan på de nationella marknaderna i medlemsstaterna, och får ses som marginell. Transportföretagen inriktar sin verksamhet alltså främst på den egna marknaden.
- Cabotagetjänst förekommer främst i gränsmedlemsstater.
- Det låga antalet tjänster som av företag som inte är etablerade i det berörda landet erbjuds på marknaden för tillfälliga tjänster i andra medlemsstater kan bland annat förklaras av att cabotage måste förbli en ”tillfällig” tjänst. Om ett persontrafikföretag verkligen vill ta sig in på en annan marknad skall det helst kunna tillhandahålla löpande tjänster som är mer eller mindre permanenta. Det är därför lämpligast att etablera sig i den berörda medlemsstaten eller att köpa upp ett företag där.

Därför behövs inga ändringar av bestämmelserna i förordning 12/98.

3. Trafiksäkerhet och resenärernas rättigheter

Man kan konstatera att gemenskapslagstiftningen i fråga om trafiksäkerhet har lett till en utveckling mot allt säkrare fordon, i takt med den allmänna tekniska utvecklingen. Denna trend är särskilt betydelsefull när det gäller busstrafiksektorn. För även om gemenskapsbestämmelserna om tillträde till marknaden är av största betydelse så påverkas utvecklingen av sektorn för persontrafik på väg också i hög grad av kvaliteten på de tjänster som erbjuds kunderna. Här är bussarnas säkerhet ett kriterium som blir allt viktigare i kundernas ögon. Därför bör man undersöka om det vore lämpligt och genomförbart att utveckla ett system för certifiering av transportföretag som förutom de minimikrav på säkerhet som föreskrivs i gemenskapslagstiftningen och nationell lagstiftning också respekterar särskilt stränga trafiksäkerhetsnormer.

Busstrafiksektorn bör slutligen kunna garantera effektiva tjänster av hög kvalitet, vilket innebär ökad komfort för de resande, rätt till information om färdavgifter och kontraktvillkor, hantering av klagomål, mekanismerna för hantering av tvister, fordon som är bättre anpassade till personer med nedsatt rörlighet osv. Man bör därför snarast undersöka alla frågor som har med resenärernas rättigheter inom busstrafiksektorn att göra. Kommissionen vill uppmana alla berörda parter, och i synnerhet transportföretagen och konsumentföreningarna, att inkomma med synpunkter i denna fråga.

Intresserade parter kan före den 15 oktober 2004 skicka sina synpunkter och förslag avseende denna rapport till följande adress:

Postadress: Europeiska kommissionen
Generaldirektoratet för energi och transport
Isabelle Kardacz
B-1049 Bryssel

Fax: Isabelle Kardacz
+ 32 (2) 295 21 65

E-post: isabelle.kardacz@cec.eu.int