

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om funktionshindrade personers rättigheter i samband med flygresor"

(KOM(2005) 47 slutlig – 07/2005 COD)

(2006/C 24/03)

Den 8 april 2005 beslutade rådet att i enlighet med artikel 71 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovan nämnda yttrande.

Facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 1 september 2005. Föredragande var **Miguel Ángel Cabra de Luna**.

Vid sin 420:e plenarsession den 28–29 september 2005 (sammanträdet den 28 september 2005) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 160 röster för, 2 röster emot och 1 nedlagd röst:

1. Inledning

1.1 Kommissionen har lagt fram ett förslag till förordning om funktionshindrade personers rättigheter i samband med flygresor, så att personer med nedsatt rörlighet och andra funktionshinder skall kunna garanteras samma möjligheter som den övriga befolkningen i samband med flygresor.

1.2 Kommissionen anser att flygresor är ett verktyg för att integrera funktionshindrade och möjliggöra ett aktivt deltagande i det ekonomiska och sociala livet.

1.3 Enligt kommissionen faller detta initiativ inom ramen för kommissionens politik för icke-diskriminering, som uttryckligen anges som allmän princip i artikel 21 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. EG-fördragets artikel 13 ger dessutom Europeiska gemenskapen möjlighet att bekämpa diskriminering på grund av bland annat funktionshinder.

1.4 Förordningen syftar till att säkerställa att de möjligheter som skapas av en inre marknad för lufttransporter skall gagna alla passagerare lika mycket.

1.5 Kommissionens förslag utgör den första EU-rättsakt som specifikt är inriktad på funktionshindrade, men det kommer också att få positiva effekter för många äldre passagerare och passagerare med tillfälligt nedsatt rörlighet.

1.6 Förslaget, som syftar till att förebygga orättvis behandling, bygger på vissa grundprinciper:

— Passagerare med funktionshinder får inte nekas resa, förutom i sådana fall då ombordstigning måste nekas av säkerhetsskäl.

— Lämplig assistans bör ges utan direkta avgifter för passagerare med funktionshinder.

— Passagerare med funktionshinder bör på ett smidigt sätt erbjudas assistans av hög kvalitet från fastställda träffpunkter vid ankomsten till flygplatsen till fastställda träffpunkter vid avresa från flygplatsen.

— Ett centraliserat system för assistans.

— Effektiva påföljder om förordningen inte efterlevs.

1.7 Frivilliga avtal med flygbolag och flygplatser har under senare år ansetts vara ett första positivt steg i riktning mot att undanröja orättvis behandling och säkerställa assistans av hög kvalitet för personer med nedsatt rörlighet. Dessa avtal har dock visat sig vara otillräckliga, och det bör fastställas tydliga ansvarsområden och regler på detta nyckelområde.

2. Allmänna kommentarer

2.1 Kommittén välkomnar kommissionens initiativ och stöder helhjärtat grundprinciperna bakom förslaget.

2.2 Förordningen bidrar klart och tydligt till att undanröja hinder för funktionshindrades flygresor. Den har också kopplingar till lagstiftning som EU nyligen har antagit om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar⁽¹⁾ i syfte att stärka passagerarnas rättigheter.

2.3 EESK har i sina yttranden⁽²⁾ på senare tid dessutom framhållit behovet av lagstiftning även utanför sysselsättningsområdet i syfte att angripa de hinder som de funktionshindrade står inför på andra områden i livet. Rörlighet är en nyckelfaktor för funktionshindrades integration i samhället.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 (EUT L 40, 17.2.2004, s. 1) – EESK:s yttrande EGT C 241, 7.10.2002, s. 29.

⁽²⁾ Se Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om *Integration av funktionshindrade i samhället* (EGT C 241, 7.10.2002, s. 89) och Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande om *Kommissionens meddelande till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén: Lika möjligheter för personer med funktionshinder: En europeisk handlingsplan* (EUT C 110, 30.4.2004, s. 26).

2.4 EESK beklagar att lagstiftningen inte omfattar bestämmelser om funktionshindrade personers tillgång till flygplatsernas infrastruktur, fordon för att transportera passagerare samt transport till flygplanen. EESK vill framhålla att sådana åtgärder är en förutsättning om man vill säkerställa lika möjligheter i samband med flygresor. EESK uppmanar Europeiska kommissionen att lägga fram förslag till ytterligare lagstiftning, så att man kan säkerställa att all ny infrastruktur och transportutrustning görs tillgänglig och de hinder som finns undanröjs successivt.

2.5 Kommittén ställer sig bakom förordningens allmänna ramar och stöder särskilt bestämmelsen om en enda centraliserad tjänsteledningsenhet på flygplatserna, eftersom ett sådant system utgör det mest tillförlitliga sättet att säkerställa ansvarsskyldighet samt högkvalitativ och enhetlig assistans till passagerare med funktionshinder.

2.6 Kommittén anser dock att vissa bestämmelser skulle kunna skärpas i syfte att på bästa sätt uppnå det allmänna målet.

2.7 Kommittén framhåller också att ett brett samråd bör genomföras med representativa organisationer i det civila samhället i syfte att se till att rättigheterna för alla medborgare, även för dem som har nedsatt rörlighet, garanteras inom luftfarten. För att se till att förordningen genomförs på bästa sätt är det dessutom viktigt att en dialog – om bland annat säkerhetsnormer – inleds inom flygplatsernas användarkommitté (*Airport Users Committee*) med flygplatserna, tjänsteleverantörer, flygbolagen och organisationer som företräder funktionshindrade personer, däribland personer med nedsatt rörlighet.

Kommittén välkomnar att kostnaden för assistans inte skall debiteras den funktionshindrade, men ställer sig inte bakom förslaget att assistansen bör finansieras så att kostnaderna fördelas jämnt på alla passagerare, vilket anges i sjunde skälet i förslaget till EG-förordning. Kommittén vidhåller att kostnaden för assistansen måste delas mellan flygbolag som trafikerar en viss flygplats i proportion till antalet passagerare som varje flygbolag transporterar till eller från den aktuella flygplatsen, och att den under inga omständigheter får leda till ökade biljettkostnader för passagerarna.

2.8 Kommittén noterar att det undantag från huvudprincipen i artikel 3 – förbud mot att vägra transport – som anges i artikel 4 och som innebär att ombordstigning kan nekats för att uppfylla säkerhetskrav, bör klargöras ytterligare för att förhindra att funktionshindrade godtyckligt nekats ombordstigning. Man bör på EU-nivå utforma rambestämmelser i vilka säkerhetskraven specificeras och definieras, antingen som en bilaga till denna förordning eller genom en tillämpningsförordning. De regler som nu gäller definieras av flygbolagen eller i lagstiftningen och är därför mycket olikartade och ibland motstridiga. Europeiska kommissionens förslag att säkerhetskraven skall fastställas i nationell lagstiftning skulle inte lösa detta problem. Dessutom bör information om säkerhetskraven

meddelas alla passagerare och inte bara tillhandahållas på begäran.

2.9 Kommittén noterar också att det i denna förordning saknas en tydlig bestämmelse som tvingar flygbolag att lämna ersättning till eller boka om och ta hand om en person som har nekats ombordstigning i enlighet med förordningen, till skillnad från förordningen om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar, som innehåller en sådan bestämmelse.

2.10 Kommittén vill dessutom framhålla att man bör skärpa bestämmelserna i artikel 5 om skyldigheten att tillhandahålla assistans. Flygplatsledningsenhetens ansvar bör utvidgas till att omfatta även de passagerare som överförs till eller transiteras via en flygplats under förutsättning att de har underrättats 24 timmar i förväg. Förslaget nuvarande lydelse (*"göra alla rimliga ansträngningar"*) är inte tillfredsställande. Det kan dock finnas exceptionella omständigheter som flygplatsens ledningsenhet inte kan påverka.

2.11 Kommittén anser att alla europeiska flygplatser bör utforma enhetliga och höga kvalitetsnormer för passagerare med nedsatt rörlighet, och att dessa bör gå längre än de normer som fastställs i bilaga I i förordningen. Tröskelvärdet på två miljoner passagerare i det föreliggande förslaget innebär att ett betydande antal europeiska flygplatser undantas från denna viktiga skyldighet. Även för mindre flygplatser med färre än en miljon passagerare per år bör det fastställas kvalitetsnormer. Dessa bör anpassas till flygplatsens storlek och fastställas på lokal nivå i samarbete med organisationer som företräder funktionshindrade, däribland personer med nedsatt rörlighet.

2.12 EESK vill också påpeka att fortbildning som ger förståelse för funktionshindrades situation krävs för att säkerställa en assistans som är avpassad till den enskildes behov och förmåga. Användning av ny teknik (t.ex. korta textmeddelanden (SMS) eller personsökare) skulle också kunna underlätta transport av passagerare med nedsatt rörlighet (exempelvis personer med nedsatt hörsel eller syn).

2.13 Man bör även beakta behovet av ett enkelt förfarande för att anmäla behov av assistans. Detta bör dessutom vara kostnadsfritt. Anmälningar görs i regel när biljetter reserveras, och de tas emot av flygbolagen. Det är därför mycket viktigt att flygbolagen ger flygplatserna tillförlitlig information så att tjänsterna verkligen håller högsta kvalitet. När assistansbehov anmäls bör passageraren erhålla en referenskod. Om det uppstår oklarheter bör bevisbördan med avseende på huruvida assistansanmälan gjorts eller inte ligga hos flygbolagen och/eller den researrangör som är ansvarig för beställningen.

2.14 Vidare bör tillgänglighetskraven beaktas i anmälningsförfarandena. Alternativa kommunikationssätt: Det bör finnas tillgång till telefon och Internet, webbplatser på Internet bör vara kompatibla för webbtillgänglighet (WAI) ^(?) och telefonunderrättelser bör vara kostnadsfria.

^(?) WAI-initiativet består av internationellt antagna riktlinjer för tillgängligheten vad gäller webbplatser, webbläsare och författarverktyg, i syfte att göra det lättare för funktionshindrade personer att använda nätet (t.ex. personer med fysiska eller kognitiv-neurologiska funktionshinder eller med nedsatt syn eller hörsel). För ytterligare information se <http://www.w3.org/WAI> samt Europeiska kommissionens meddelande av den 25 september 2001 om hur man skall förbättra tillgången till offentliga webbplatser.

2.15 EESK anser även att det i texten i direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter bör införas en hänvisning för att säkerställa att respekten för människors privatliv upprätthålls, att efterfrågade uppgifter endast används i syfte att utföra de assistanstjänster som anges i förordningen, samt att uppgifterna inte får användas emot den passagerare som behöver assistans.

2.16 Kommittén ser med oro på att man på medlemsstatsnivå utnämner olika organ med ansvar för klagomål, eftersom detta kan utgöra ett hinder för effektiva förfaranden vid brott mot reglerna och för passagerarnas tillgång till dessa förfaranden. Kommittén framhåller att det bör finnas en lättillgänglig reklamationsinstans som övervakar genomförandet och tillämpningen av bestämmelserna. Vi anser att en enskild instans i varje medlemsstat skulle kunna ha ansvaret för dessa frågor, så att ett mindre komplicerat system än i det föreliggande förslaget kan utformas. Med tanke på luftfartens internationalisering och ökningen av antalet passagerare som reser mellan olika länder utanför sitt bosättningsland, anser kommittén att det bör inrättas ett EU-organ.

2.17 EESK menar att funktionshindrade skall ges rätt till full ersättning om deras hjälpmedel skadas eller förloras. De betydande följderna för passagerarnas rörlighet, autonomi och säkerhet måste beaktas på lämpligt sätt. Kommittén menar också att ansvaret för markhantering av hjälpmedel bör ligga på flygbolaget för att garantera förenlighet med Montrealkonventionens internationella regler för lufttrafikföretags skadeståndsansvar.

Bryssel den 28 september 2005

2.18 Kommittén vill även peka på behovet av att förordningen i enlighet med Warszawakonventionen (ändrad genom Haag- och Montrealkonventionerna) ⁽⁴⁾ klart och tydligt anger vem som är ansvars- och skadeståndsskyldig vid olyckor eller då en passagerare som är i behov av assistans behandlats felaktigt, vare sig detta sker på flygplatsen eller vid ombordstigning på planet.

2.19 EESK skulle också vilja diskutera några frågor som rör assistans ombord på flygplanen. Vi föreslår att förslaget om att transport av ledarhundar skall tidsbegränsas till fem timmar stryks, eftersom denna begränsning inte existerar i praktiken. I förordningen bör det också finnas ett krav på flygbolagen att lämna information om begränsningar när det gäller transport av funktionshindrades hjälpmedel. Bestämmelserna om lättillgänglig information om flygningar bör utökas till att även omfatta säkerhetsåtgärder.

2.20 EESK ser dessutom med oro på att inte alla hinder för flygresor behandlas i förordningen. Det är särskilt viktigt att alla nya flygplatser anpassas till funktionshindrade och att befintliga flygplatser undan för undan byggs om så att alla kan resa på lika villkor.

2.21 Kommittén skulle dessutom vilja rekommendera att flygbolag som köper eller chartrar nya flygplan väljer sådana flygplan som uppfyller tillgänglighetsnormerna.

3. Sammanfattning

3.1 EESK stöder helhjärtat förslaget, men rekommenderar att några ändringar (som beskrivs i avsnitt 2) görs i syfte att säkerställa bättre enhetlighet och effektivitet när det gäller att ge passagerare med nedsatt rörlighet och andra funktionshinder lika möjligheter vid flygresor.

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND

⁽⁴⁾ Se artikel 7, som fastställer flygbolagens ansvar i samband med olyckor ombord på planet eller vid ombord- och avstigning.