

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om internationella tågresenärers rättigheter och skyldigheter"

(KOM(2004) 143 slutlig – 2004/0049 COD)

(2005/C 221/02)

Den 28 april 2004 beslutade rådet att i enlighet med artikel 71 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ovannämnda yttrande.

Sektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 17 januari 2005. Föredragande var **Eduardo Chagas**.

Vid sin 414:e plenarsession den 9–10 februari 2005 (sammanträdet den 9 februari) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 119 röster för, 1 röst emot och 4 nedlagda röster:

1. Inledning

1.1 Det föreliggande förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om internationella tågresenärers rättigheter och skyldigheter (nedan kallat "Direktivet om passagerartrafik") ingår i det s.k. **tredje järnvägspaketet**, som kommissionen antog den 3 mars 2004. De andra delarna är följande:

- Direktiv om ändring av rådets direktiv 91/440/EEG om utvecklingen av gemenskapens järnvägar (KOM(2004) 139 slutlig),
- Förslag till direktiv om certifiering av tågpersonal (KOM(2004) 142 slutlig),
- Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ersättning vid åsidosättande av avtalade kvalitetskrav för godstransport på järnväg (KOM(2004) 144 slutlig),

och

- Meddelande från kommissionen – En fortsatt integrering av det europeiska järnvägssystemet (KOM(2004) 140 slutlig),
- Kommissionens arbetsdokument om att gradvis öppna marknaden för internationell persontrafik på järnväg (SEK(2004) 236).

1.2 Det **första järnvägspaketet** (även kallat "infrastrukturpaketet") trädde i kraft den 15 mars 2001 och skulle vara införlivat i nationell lagstiftning senast den 15 mars 2003. Det innehåller följande delar:

- Ändring av direktiv 91/440/EEG: Det gäller bl.a. fritt marknadstillträde för internationell godstransporttrafik på det transeuropeiska järnvägsnätet för godstransporter från den 15 mars 2003 och total liberalisering av internationella godstransporter på järnväg efter den 15 mars 2008 ⁽¹⁾.
- Utvidgning av tillämpningsområdet för ett europeiskt tillstånd för järnvägsföretag (ändring av direktiv 95/18/EG) ⁽²⁾.
- Harmonisering av bestämmelserna för tilldelning av infrastrukturkapacitet, uttag av avgifter för utnyttjande av järnvägsinfrastruktur och utfärdande av säkerhetsintyg (ersätter direktiv 95/19/EG) ⁽³⁾.

1.3 I oktober 2003 väckte kommissionen talan i EG-domstolen mot nio medlemsstater som inte anmält införlivandet av det första järnvägspaketet i nationell lagstiftning. I maj 2004 hade fem länder fortfarande inte lämnat en anmälan och två medlemsstater hade bara delvis införlivat bestämmelserna i den nationella lagstiftningen.

⁽¹⁾ Direktiv 2001/12/EG – EGT L 75, 15.3.2001, s. 1; EESK:s yttrande i EGT C 209, 22.7.1999, s. 22.

⁽²⁾ Direktiv 2001/13/EG – EGT L 75, 15.3.2001, s. 26; EESK:s yttrande i EGT C 209, 22.7.1999, s. 22.

⁽³⁾ Direktiv 2001/14/EG – EGT L 75, 15.3.2001, s. 29; EESK:s yttrande i EGT C 209, 22.7.1999, s. 22.

1.4 Det **andra järnvägspaketet** offentliggjordes i Europeiska gemenskapernas officiella tidning den 30 april 2004 och skall vara införlivat i nationell lagstiftning senast den 30 april 2006. Det innehåller följande delar:

- Ändring av direktiv 91/440/EEG: Tidigareläggning av fritt marknadstillträde för internationell godstransport på järnväg till den 1 januari 2006 och liberalisering av inrikes godstransport på järnväg, inklusive cabotage, från och med den 1 januari 2007⁽¹⁾.
- Direktiv om säkerhet på gemenskapens järnvägar⁽²⁾.
- Förordning om inrättandet av en europeisk järnvägsbyrå⁽³⁾.
- Ändring av direktiven om driftskompatibiliteten hos det transeuropeiska järnvägssystemet för höghastighetståg (direktiv 96/48/EG) och hos järnvägssystemet för konventionella tåg (direktiv 2001/16/EG)⁽⁴⁾.

1.5 Med de första och andra järnvägspaketerna skapades den rättsliga grunden för en inre marknad för godstransport på järnväg. Åtgärderna omfattar marknadstillträde, tillståndsgivning och utfärdande av säkerhetsintyg för järnvägsföretag, tillträde till infrastruktur och beräkning av tillträdesavgifter, införande av ramlagar för järnvägssäkerhet samt regler för järnvägssystemets tekniska driftskompatibilitet.

1.6 Detta rättsliga ramverk, som infördes genom det första och andra järnvägspaketet, kräver – vilket EESK påpekade i sitt yttrande om det andra paketet⁽⁵⁾ – att man fullständigt omstrukturerar hela sektorn och inför nya myndigheter och befogenheter.

1.7 I föreliggande förslag föreslår kommissionen lagstiftning för att internationella tågresenärer skall få samma skydd som flygresenärer, som har ett bättre skydd vid överbokningar och förseningar.

2. Kommissionens förslag

2.1 Ansvarighet och ersättning

2.1.1 Förslaget till förordning reglerar järnvägsföretagens ansvarighet för resenärer som dödas eller skadas och i de fall resgods förstörs eller förloras.

⁽¹⁾ Direktiv 2004/51/EG – EUT L 164, 30.4.2004, s. 164; EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽²⁾ Direktiv 2004/49/EG – EUT L 164, 30.4.2004, s. 44; EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽³⁾ Direktiv 2004/881/EG – EUT L 164, 30.4.2004, s. 1; EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁴⁾ Direktiv 2004/50/EG – EUT L 164, 30.4.2004, s. 114; EESK:s yttrande i EUT C 61, 14.3.2003, s. 131.

⁽⁵⁾ EUT C 61, 14.3.2003, s. 131.

2.1.2 Minimiersättning fastställs för förseningar (bilaga III), och den påverkar inte resenärens rätt till transport.

Bilaga III

Typ av resa	Restid	50% ersättning vid	100 % ersättning vid
Internationella resor som helt eller delvis sker med höghastighetståg	Upp till 2 timmar	30–60 minuters försening	Mer än 60 minuters försening
	Över 2 timmar	60–120 minuters försening	Mer än 120 minuters försening
Internationella resor som inte sker med höghastighetståg	Upp till 4 timmar	60–120 minuters försening	Mer än 120 minuters försening
	Över 4 timmar	120–240 minuters försening	Mer än 240 minuters försening

2.1.3 I utkastet till förordning regleras ingående rättigheterna för resenärer som missar sin anslutning eller drabbas av inställda avgångar samt hanteringen av kunder vid förseningar eller missade anslutningar.

2.2 Tillgång till information och biljettförsäljning

2.2.1 I bilaga I anges den minimiinformation som järnvägsföretagen skall lämna till resenärerna före, under och efter resan. I bilaga II anges den minimiinformation som skall finnas på biljetten.

2.2.2 Järnvägsföretagen skall erbjuda biljetter och/eller samordnade biljetter mellan större järnvägsstationer och omkringliggande områden. Flera järnvägsföretag måste därför samarbeta och sluta avtal om försäljning av samordnade biljetter. Dessa biljetter skall säljas via biljettkontor, biljettautomater, telefon eller Internet. Om biljettkontoret är stängt eller biljettautomaten ur funktion måste biljetter för internationella resor kunna köpas ombord på tåget. Systemleverantörer skall erbjuda alla järnvägsföretag tillgång till information och biljettförsäljning.

2.2.3 Järnvägsföretag skall informera allmänheten om eventuella planer på att upphöra med internationell trafik.

2.3 Personer med funktionshinder

2.3.1 I förordningsförslaget regleras assistans till funktionshindrade personer på stationer och tåg samt vid påstigning, avstigning och tågbyte. Behovet av assistans skall meddelas 24 timmar i förväg.

2.4 Kvalitetsnormer och klagomål

2.4.1 Järnvägsföretag skall fastställa kvalitetsnormer (som anges i bilaga IV) och införa ett kvalitetsledningssystem. Kvaliteten på verksamheten skall offentliggöras i årsrapporten.

2.4.2 Ett system för handläggning av klagomål skall införas, och enligt detta måste ett svar sändas till kunden på samma språk som används i klagomålet. Klagomålet får lämnas på något av de språk som används i de länder där den internationella tågresan ägde rum. Engelska, franska och tyska får alltid användas. Detta gäller också om klagomålet sker personligen vid försäljningsstället.

3. Utvärdering av förslaget

3.1 Grundläggande kommentarer

3.1.1 I kommissionens förslag behandlas samtidigt två områden. Förslagen rörande researrangörers ansvarighet och ersättningsskyldighet vid förseningar, inställd trafik, skada eller förlust av egendom samt assistans till funktionshindrade har i stort sett samma omfattning som förordningen om ersättning och assistans till resande i händelse av vägrad ombordstigning och inställd trafik eller när flygningar är kraftigt försenade⁽¹⁾. Detta förslag rör resenärers rättigheter i en annan transportsektor, nämligen järnväg.

3.1.2 Det andra området omfattar en separat uppsättning frågor. Researrangörer åläggs en skyldighet att samarbeta för att se till att resenärer skall kunna få information om tidtabeller och biljettpriser och för att de skall kunna köpa biljetter på ett enda försäljningsställe i ett system med konkurrens. Detta gäller både förbindelser mellan större järnvägsstationer och mellan stationer i områden som omger den närmaste större järnvägsstationen. Detta förslag är nära kopplat till förslaget om ändring av direktiv 91/440/EEG och till avregleringen av den internationella persontrafiken.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om införande av gemensamma regler om kompensation och assistans till flygpassagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar (upphäver förordning (EEG) nr 295/91).

3.1.3 Reglerna för information om tidtabeller och biljettpriser och – med några undantag (t.ex. Thalys, Eurostar) – för utfärdande av biljetter uppfylls i det nu gällande systemet, där internationell persontrafik på järnväg genomförs i enlighet med samarbetsavtal mellan järnvägsföretag eller av internationella sammanslutningar. Inom ramen för ett system med konkurrerande företag måste dessa bestämmelser bibehållas och förbättras genom regelsystem eller lagstiftning.

3.2 Tillämpningsområde

3.2.1 Förslaget gäller internationell persontrafik på järnväg. Bestämmelserna skall dock även tillämpas på förbindelser mellan större järnvägsstationer och stationer i det omgivande området.

3.2.2 EESK vill påpeka att avtal om allmänna tjänster kan gälla för anslutande tåg.

3.2.3 Förordningens tillämpningsområde begränsas genom definitionen av "järnvägsföretag" (artikel 2.1). Definitionen gäller endast företag vilkas huvudsakliga verksamhet är transport av resenärer. Detta skulle kunna uppfattas som att förordningens bestämmelser inte gäller för järnvägsföretag som även transporterar gods, vilket inte är godtagbart.

3.3 Ansvarighet och ersättning

3.3.1 EESK välkomnar principen om att europeisk lagstiftning skall införas när det gäller ersättning till resenärer i de fall då tjänster inte tillhandahålls på ett tillfredsställande sätt eller vid inställd trafik, och rörande järnvägsföretagens ansvarighet.

3.3.2 Det är emellertid viktigt att se till att tillämpningen av tvingande lagstiftning är densamma för olika konkurrerande researrangörer.

3.3.3 Det är uppseendeväckande att ersättning skall utbetalas tidigare till internationella tågresenärer än till flygresenärer, trots att landbunden järnvägstrafik ofta innebär längre restider och lättare drabbas av störningar. Till exempel skall ersättning för biljetter när det gäller flygresenärer utbetalas först efter fem timmars försening.

3.3.4 Om ett tåg är försenat skall måltider och förfriskningar utan kostnad erbjudas resenärerna i skäligen proportion till väntetiden. Vid flygtrafik är gränsen två timmar eller mer.

3.3.5 När det gäller flyg behöver ersättning inte utbetalas om trafiken ställs in på grund av "extraordinära omständigheter". Denna grund för undantag föreligger inte för persontrafik på järnväg.

3.3.6 I luftfartsbestämmelserna regleras inte heller ersättning för följdskador som är ett resultat av förseningar eller inställd trafik, vilket däremot är fallet när det gäller bestämmelserna om tågtrafik. I förslaget till förordning anges dessutom inte någon övre gräns för följdskador.

3.3.7 Den övre gränsen för ansvarighet är olika för handresgods och annat resgods: 1800 euro för handresgods och 1300 euro för annat resgods. Av motiveringsdelen framgår att kommissionen utgår från olika men jämförbara överenskomelser (CIV för järnvägssektorn och Montrealkonventionen för luftfarten). Denna skillnad är oförståelig sett ur resenärernas synvinkel.

3.3.8 Förslaget till förordning innehåller olika bestämmelser om järnvägsföretagens ansvar gentemot kunden beroende på om företaget har begått ett fel eller ej. Järnvägsföretaget är t.ex. ansvarigt för förlust av eller skada på resenärers handresgods endast om det har begått något fel. När det gäller annat resgods är företaget ansvarigt oavsett om det har begått något fel eller ej.

3.3.9 Järnvägsföretaget är inte ansvarigt för förseningar som är en följd av extrema väderförhållanden, naturkatastrofer, krigshandlingar eller terrorism. Företaget är ansvarigt för förseningar som har andra orsaker, oavsett om det har begått ett fel eller ej.

3.3.10 Som generell princip ställer sig EESK positiv till ansvarighet vid förseningar inom alla olika typer av transporterksamhet, oavsett om fel har begåtts eller ej. Detta är inte en fråga om ersättning för skador i snäv bemärkelse utan snarare om ersättning för tjänster som inte har tillhandahållits. För konsumenten/kunden är det ointressant om företaget har begått ett fel eller ej. De föreslagna begränsningarna är lämpliga.

3.3.11 Av förslaget till förordning framgår inte klart om en resenär kan få ställa in sin resa i händelse av försening och då få full ersättning för biljettpriset. En försening kan medföra att en resa blir meningslös, särskilt när det gäller affärsresor.

3.4 Assistans till funktionshindrade personer och andra resenärer

3.4.1 EESK välkomnar bestämmelserna om assistans till funktionshindrade personer.

3.4.2 Järnvägsföretaget bör förse alla passagerare med tillgänglig information – även funktionshindrade personer, enligt definitionen i artikel 2 led 21 – genom att placera biljettluckor och informationsdiskar i lämplig höjd samt genom att använda större och lättläst text.

3.5 Information och biljetter

3.5.1 EESK välkomnar bestämmelserna om information före, under och efter resan (bilaga I). Det är särskilt störande för kunderna när informationen är bristfällig i samband med förseningar.

3.5.2 När det gäller den minimiinformation som skall finnas på biljetten (bilaga II) bör det också anges om och när biljetten kan bytas och pengarna betalas tillbaka. Detta är ofta oklart för resenärerna på grund av de många olika bokningssystem som finns.

3.5.3 I artiklarna 3, 5 och 6 i förordningen anges

— att järnvägsföretag och/eller researrangörer skall tillhandahålla information om restider, priser, möjlighet att medföra cykel osv. för alla tjänster, även för dem som erbjuds av andra företag, via alla försäljningssystem (via biljettkontor, telefon, Internet eller andra system som kan bli aktuella i framtiden),

— att järnvägsföretag skall samarbeta om biljettförsäljning till kunder genom alla försäljningssystem.

3.5.4 EESK ser det i grund och botten som önskvärt att resenärerna får möjlighet att boka och inhämta upplysningar via ett enda bokningsställe som omfattar alla tjänster i samband med järnvägstrafik.

3.5.5 Kommittén vill dock uppmärksamma en rad särdrag hos järnvägstransport:

— Beroendet av nätverket och det ömsesidiga beroendet mellan internationella långdistanslinjer, inrikes långdistanslinjer och lokala linjer, bl.a. offentliga tåglinjer som omfattas av andra avtalsförpliktelser.

— Vissa speciella fördelar: bl.a. att man kan boka biljett kort före avresa (spontana resor), att man har möjlighet att stiga på längs linjen och att man, i många fall, inte behöver boka plats.

— Biljetterna kan dessutom överlåtas till andra personer.

3.5.6 En förordning som är omedelbart tillämplig innehåller inte de inslag som krävs för att omfatta den komplexa situation som det innebär att knyta samman internationell persontrafik på järnväg med regionala järnvägstjänster i ett nätverk som omfattar konkurrerande företag. Till exempel berörs ett betydande antal järnvägsstationer (större järnvägsstationer och omkringliggande områden).

3.5.7 Kommittén betonar att internationell persontrafik på järnväg i stor utsträckning redan uppfyller dessa normer. Inom ramen för ett system med konkurrerande företag måste dessa bestämmelser bibehållas och förbättras genom lagstiftning.

3.6 Förordningens betydelse för de anställda

3.6.1 I artikel 21 anges att järnvägsföretaget skall vara ansvarigt för sin personal. I artikel 22 nämns å andra sidan möjligheten att slå samman belopp. Där nämns också talan och ersättningskrav som riktas mot personalen. Det måste framgå helt klart att resenärer eller tredje part inte får väcka talan mot järnvägspersonal utan att det endast är arbetsgivaren som är ansvarig.

3.6.2 Höga ersättningar för förseningar får följaktligen inte leda till att järnvägsföretag accepterar högre säkerhetsrisker för att undvika ersättningskrav. Järnvägsföretagen får inte heller pressa sin personal så hårt att man inte respekterar arbets-, kör- och vilotider. Det är dessutom nödvändigt att säkerställa att personalen är tillräckligt välutbildad för att uppfylla kvalitetskraven.

3.6.3 Bilaga IV om kvalitetsnormer måste därför också omfatta välutbildad personal. Det gäller inte bara tågpersonal utan också stationspersonal och personer som behandlar klagomål.

4. Slutsatser

4.1 EESK välkomnar förslaget till förordning om internationella tågresenärers rättigheter och skyldigheter. Det innebär att konsumentskyddet utökas eftersom dessa bestämmelser i dag bara gäller flygtransport och andra transportsätt.

4.2 EESK motsätter sig dock olika behandling av konkurrerande transportsätt. De bestämmelser som gäller järnvägssektorn får inte vara strängare än för flygsektorn.

4.3 EESK anser att det finns utrymme för förbättringar av förordningen vad gäller de enskilda bestämmelserna om ansvar för följdskador, fastställande av en övre gräns för ansvarighet och undantag i samband med inställd tågtrafik.

4.4 I princip ser EESK positivt på ersättning när en tjänst inte erbjuds eller är bristfällig – oavsett om det är företagets fel eller ej – så länge detta gäller alla transportsätt.

4.5 EESK stöder tanken att resenärer skall kunna boka och inhämta upplysningar via ett enda servicesystem av hög kvalitet. Kommittén är dock tveksam till att detta behandlas i en förordning som behandlar ansvar och ersättning.

4.6 Det är särskilt svårt att skapa sådana samlade informations- och bokningssystem i ett sammankopplat system med nättjänstleverantörer som tillhandahåller internationella, nationella, regionala och allmänna transporttjänster. Till det skall läggas de konkurrerande operatörerna, vilket gör inrättandet av "one stop shop systems" än svårare om detta system skall vara tillgängligt via alla försäljningssystem.

4.7 EESK vill också påpeka att lagstiftningen om passagerarinformation och frågan om biljetter för internationell persontrafik på järnväg bör övervägas parallellt med ändringen av direktiv 91/440/EEG om liberalisering av internationell persontrafik på järnväg.

Bryssel den 9 februari 2005

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Anne-Marie SIGMUND