



Bruxelles, den 2.2.2021
COM(2021) 40 final

2017/0237 (COD)

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde

vedrørende

**Rådets holdning til omarbejdningen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF)
nr. 1371/2007 af 23. oktober 2007 om jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser**

(EØS-relevant tekst)

DA

DA

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET

i henhold til artikel 294, stk. 6, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde
vedrørende

Rådets holdning til omarbejdningen af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1371/2007 af 23. oktober 2007 om jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser

(EØS-relevant tekst)

1. BAGGRUND

Forslag fremsendt til Europa-Parlamentet og Rådet 27.9.2017
(dokument COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD):

Udtalelse afgivet af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg 18.1.2018

Europa-Parlamentets førstebehandlingsholdning vedtaget: 15.11.2018

Ændret forslag fremsendt: Ikke relevant

Rådets holdning vedtaget: 25.1.2021

2. FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Kommissionen foreslog ikke en fuldstændig revision, men en omarbejdning af forordningen om jernbanepassagerers rettigheder for at opnå en hurtig vedtagelse af følgende væsentlige dele:

Fritagelser: Med lovforslaget blev det tilstræbt a) at fremskynde udløbet af fritagelserne for indenlandske tjenester (efter de gældende regler skulle de udløbe senest ved udgangen af 2024), og b) at by-, forstads- og regionaltrafik, der krydser landegrænser, altid skal være omfattet af RPR-reglerne.

Gennemgående billetter: I tråd med den 4. jernbanepakke, som overlader det til medlemsstaterne at beslutte, om de ønsker at indføre strengere regler for udstedelse af gennemgående billetter, og hvori det fastsættes, at Kommissionen bør overvåge den relaterede markedsudvikling frem til 2022, fokuserede forslaget til omarbejdning kun på at øge passagerernes ret til information. Medmindre passagererne blev korrekt oplyst om, at de alene købte særskilte billetter, bør disse billetter betragtes som gennemgående billetter, der giver mulighed for omfattende beskyttelse i tilfælde af rejseafbrydelser.

Force majeure-klausul: Før EU-Domstolens dom af 2013¹ var det en udbredt opfattelse blandt de interesserede parter, at forordningen indeholdt en force majeure-klausul, som fritog operatørerne fra at skulle yde erstatning. Jernbanevirksomhederne følte sig efter dommen udsat for forskelsbehandling sammenlignet med andre transportvirksomheder, som drager

¹ Sag C-509/11, *ÖBB-Personenverkehr*, §§ 38-42.

fordel af force majeure-fritagelser. Kommissionen foreslog derfor, at en sådan bestemmelse indføres med et snævert anvendelsesområde, som omfatter ekstreme vejrforhold og større naturkatastrofer. Lovforslaget havde til formål at sikre lige vilkår, juridisk retfærdighed, proportionalitet og sammenhæng med andre transportformer.

Personer med handicap og personer med nedsat mobilitet (PRM): I tråd med de forpligtelser, der er indgået i henhold til FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (UNCRPD), var sigtet med lovgivningsforslaget at sørge for, at medlemsstaterne ikke længere kan fritage tilrådighedsstillelse af assistance og erstatning for beskadigede handicaphjælpe midler. Information skal stilles til rådighed i en tilgængelig form i tråd med de foreslåede krav i den europæiske lov om tilgængelighed². Jernbanepersonalet skal uddannes i overensstemmelse hermed. Dette vil bidrage til at gøre rejser med jernbane mere inklusive.

Da medlovgiverne ikke fulgte de regler, som er fastsat for samarbejdningsprocedurer, og foreslog en række ændringer vedrørende bestemmelser, der ikke indgik i lovgivningsforslaget, forekom Kommissionens oprindelige mål om at opnå en hurtig vedtagelse af flere hovedbestemmelser ikke længere at være realistisk. Under forhandlingerne støttede Kommissionen derfor medlovgiverne i at finde løsninger, der kunne tilskynde til yderligere at udvikle jernbanepassagertjenester, herunder billetmarkedet. Kommissionen målrettede navnlig sin indsats på at indføre en pligt til at udbyde gennemgående billetter og tilvejebringe information i realtid, retten til selv at omlægge rejsen og medtage cykler om bord på toget samt afkorte frister for forhåndsbeskeder for passagerer med handicap og nedsat mobilitet og præcisere klageordningen yderligere.

3. BEMÆRKNINGER TIL RÅDETS HOLDNING

I Rådets førstebehandlingsholdning, der blev vedtaget den 25. januar 2021, støttes hovedformålet med Kommissionens forslag, nemlig at sikre en generel forbedring af passagerernes rettigheder, samtidig med at der sikres en passende afvejning mellem passagerernes og jernbaneindustriens interesser. De vigtigste forbedringer af den nuværende juridiske ramme er følgende:

(1) Tilvejebringelse af trafik- og rejseinformation i realtid

Rådet er enig med Europa-Parlamentet og Kommissionen i, at infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder bør levere trafik- og rejseinformation i realtid til de øvrige deltagere i jernbanekæden (dvs. til andre jernbanevirksomheder, stationsledere, billetudstedere og rejsebureauer). Er det ikke teknisk muligt for en infrastrukturforvalter at distribuere data i realtid til en enhed, kan den pågældende medlemsstat indrømme en fritagelse for en periode på højst ni år. Den revurderer situationen hvert andet år. I den forbindelse underretter medlemsstaten Kommissionen om årsagerne til fritagelsen og om de foranstaltninger, der er truffet eller påtænkes truffet for at ændre situationen.

Kommissionen ser med tilfredshed på indførelsen af denne bestemmelse. Det vil gøre det muligt at undgå enhver forskelsbehandling af passagerer, som dermed vil råde over samme kvalitetsniveau og information i realtid, uanset om de har købt billetten direkte fra jernbaneselskabet eller fra et formidlende selskab. Desuden vil adgangen til rejseinformation og drift af reservationssystemer gøre det muligt for billetudstedere og rejsebureauer at udvikle mere innovative billetprodukter, hvilket vil sætte skub i dynamikken på togbilletmarkedet.

(2) Gennemgående billetter

"Enkeltvirksomheder", der tilbyder internationale jernbanetjenester samt indenlandske og

² Direktiv (EU) 2019/882 om tilgængelighedskrav for produkter og tjenester.

regionale jernbanetjenester over lange afstande, skal udføre disse tjenester via en "gennemgående billet" og sikre en styrket beskyttelse af passagererne, hvis rejsen afbrydes. Ved en "enkelt virksomhed" forstås ikke alene enkelte selskaber, men også særskilte juridiske personer, som er indbyrdes forbundne baseret på et ejerskabskriterium på 100 %.

Kommissionen beklager, at det på dette stadium i udviklingen af jernbanemarkedet ikke var muligt at fastslå, at en "enkelt virksomhed" bør defineres i forhold til kriteriet "kontrol og afgørende indflydelse". Men da det indgåede kompromis allerede går videre end det, der var indeholdt i lovgivningsforslaget, og er et positivt yderligere skridt i retning af at sikre passagererne beskyttelse, ser Kommissionen med tilfredshed på den nye forpligtelse for "enkeltvirksomheder" til at udbyde gennemgående billetter til deres jernbanetjenester.

(3) Billetter solgt som en pakke på detailhandlerens eget initiativ

Hvis billetudstedere og rejsebureauer på eget initiativ sælger billetter som en pakke, og en passager køber en billet med tilslutningsforbindelser i en enkelt handelstransaktion, uden at vedkommende oplyses om, at det ikke er en gennemgående billet, vil forhandleren blive pålagt et øget ansvar i tilfælde af rejseafbrydelser.

Denne bestemmelse vil sikre, at det øgede udbud af rejsemuligheder vil udmønte sig i realistiske tilslutningsforbindelser for passagerer. Kommissionen ser med tilfredshed på muligheden for, at billetudstedere og rejsebureauer ikke forpligtes til udelukkende at sælge produkter, som allerede udbydes af jernbanevirksomheder.

(4) Ret til selv at omlægge rejsen

I henhold til denne nye bestemmelse har passageren, hvis jernbanevirksomheden ikke tilbyder en løsning med henblik på at omlægge eller fortsætte rejsen inden for 100 minutter efter rejseafbrydelsen, ret til at tage en alternativ offentlig transport (tog eller bus) og lade den oprindelige operatør godtgøre de nødvendige, passende og rimelige omkostninger, der er forbundet med den alternative billet.

Kommissionen ser med tilfredshed på denne regel, fordi den vil tilskynde jernbanevirksomhederne yderligere til at tilbyde rettidige løsninger, således at passageren kan nå frem til sit endelige bestemmelsessted. Denne bestemmelse kan også føre til øget samarbejde mellem transportselskaberne.

(5) Forhåndsbeskeder for passagerer med handicap og nedsat mobilitet

Kommissionen ser med tilfredshed på reglen om, at personer med handicap og personer med nedsat mobilitet i fremtiden kan indgive deres anmodninger om assistance med 24 timers varsel i stedet for de nuværende 48 timer. Beslutter en medlemsstat at anvende forhåndsmeddelelser inden for 36 timer indtil den 30. juni 2026, bør den underrette Kommissionen om årsagerne hertil og de foranstaltninger, der er truffet i den forbindelse.

(6) Medtagning af cykler i toget

Kommissionen ser med tilfredshed på reglen om, at udbudsprocedurer for nyt rullende materiel og større vedligeholdelsesarbejder for tog i drift fra 2025 omfatter krav om plads, der er forbeholdt til medtagning af cykler. Jernbanevirksomhederne bør efter offentlige høringer fastsætte et passende antal pladser, der er forbeholdt cykler. Der bør i princippet ikke være færre end fire pladser. Medlemsstaterne får mulighed for at anmode om et højere (end fire) antal pladser, der er forbeholdt til medtagning af cykler. Denne bestemmelse vil støtte grønne og multimodale rejsemuligheder. Det er især positivt, at bestemmelsen bliver ufravigelig selv for fritagne regionale tjenester.

(7) Klagebehandling

Kommissionen ser med tilfredshed på de præciseringer, der er foretaget med hensyn til klageordningen, herunder bestemmelsen om samarbejdet mellem nationale håndhævelsesorganer og udpegelsen af et "ledende organ" i komplekse sager. Foruden alle jernbaneselskaber bør stationsledere af store stationer nu også indføre en klageordning. Kommissionen er også enig i, at der udarbejdes en EU-dækkende erstatnings- og godtgørelsesformular, som bør findes i et tilgængeligt format for passagerer med handicap og nedsat mobilitet.

(8) Force majeure-klausul:

Kommissionen foreslog en "force majeure-klausul", der er begrænset til ekstreme vejrforhold og større naturkatastrofer. Covid-19-udbruddet har imidlertid vist, at "større risici for folkesundheden" også bør betragtes som ekstraordinære omstændigheder. Kommissionen er enig i, at andre begivenheder (f.eks. terrorangreb eller retshåndhævelsesforanstaltninger) også kan fritage jernbanetransportselskaber for at skulle betale erstatning i tilfælde af forsinkelser, manglende forbindelser og aflysninger. Den foreslåede force majeure-klausul fastslår klart, at transportselskaberne kun vil blive fritaget for betaling af erstatning (idet passagerernes øvrige økonomiske rettigheder ikke berøres). I lyset af en række retssager vedrørende flypassagerers rettigheder under "ekstraordinære omstændigheder" ser Kommissionen med tilfredshed på præciseringen af, at strejker blandt transportselskabets personale eller handlinger, der kan tilskrives andre jernbanevirksomheder, der anvender samme infrastruktur, samt stations- og infrastrukturforvaltere, ikke kan betragtes som "ekstraordinære omstændigheder".

(9) Fritagelser og anvendelighed

Kommissionen beklager, at de nye regler vil finde anvendelse efter en generel overgangsperiode på 24 måneder. Bestemmelsen vedrørende udbudsprocedurene, som bør sikre plads beregnet til medtagning af cykler, vil finde anvendelse efter en overgangsperiode på 48 måneder. Kommissionen noterer sig imidlertid, at ifølge jernbanesektoren er overgangsperioden nødvendig for at iværksætte forberedende foranstaltninger i forbindelse med de nye regler.

Kommissionen har taget forbehold over for muligheden for at a) foreslå en forlængelse på fem år af de nugældende fritagelser for indenlandske jernbanetjenester, og b) uden tidsbegrænsning at fritage tjenester i by-, forstads- og regionaltrafik, der krydser landegrænser. Den situation, der opstår ved at fritage sådanne tjenester, vil imidlertid blive afbødet af følgende:

— Fritagelser for indenlandsk fjerntrafik vil blive begrænset: i) til kun at omfatte de elleve medlemsstater, der i øjeblikket anvender sådanne fritagelser ii) således, at de kun indrømmes for en periode på højst fem år efter udløbet af de nugældende fritagelser og iii) på en sådan måde, at alle forordningens bestemmelser fortsat vil finde anvendelse, idet fem bestemmelser (der opfattes som de økonomisk mest byrdefulde) fritages.

— Fritagelser for tjenester i by-, forstads- og regionaltrafik: formålet med lovgivningsforslaget var at sikre, at jernbanetjenester, der krydser landegrænser, ikke kan fritages. Dette kunne ikke opfyldes, men i det mindste vil flere bestemmelser fremover blive ufravigelige, hvis medlemsstaterne — i tråd med nærhedsprincippet — beslutter at fritage sådanne tjenester fra forordningen.

Hvad angår regionale tjenester sætter Kommissionen pris på, at yderligere supplerende bestemmelser er blevet medtaget som ufravigelige. Dette gælder alle bestemmelserne i kapitel V om beskyttelse af personer med handicap og nedsat mobilitet og retten til cykeltransport. Desuden er de vigtige bestemmelser om gennemgående billetter og retten til selv at omlægge rejsen også blandt de ufravigelige bestemmelser, selv om medlemsstaterne får mulighed for at

udskyde denne ufravigelige anvendelse i fem år efter den frist, fra hvilken de nye regler finder anvendelse.

Hidtil har de medlemsstater, der beslutter at fritage tjenester i by-, forstads- og regionaltrafik fra forordningen, kunnet gøre dette uden tidsbegrænsning.

4. KONKLUSION

Kommissionen finder, at ovennævnte nye regler øger det generelle beskyttelsesniveau for jernbanepassagerer, samtidig med at der sikres en passende afvejning mod jernbanesektorens behov — navnlig med hensyn til muligheden for at fritage jernbanevirksomheder for at betale erstatning i tilfælde, hvor transportselskabet hverken kan forebygge eller undgå følgerne af "ekstraordinære omstændigheder".

For at vise vilje til kompromis kan Kommissionen acceptere den løsning, der er fundet for at fritage visse jernbanetjenester fra forordningens regler og de påtænkte overgangsperioder. Kommissionen accepterer Rådets holdning, således at Europa-Parlamentet kan vedtage den endelige tekst ved andenbehandlingen. De foreslåede nye bestemmelser vil medføre en reel forbedring sammenholdt med den nuværende ramme for jernbanepassagerers rettigheder. Reglerne forventes ligeledes at opmuntre til en ny dynamik på togbilletmarkedet bl.a. ved at åbne mulighed for, at nye og innovative billetter udbydes som pakker til passagerer. Desuden kan bestemmelserne styrke transportselskabernes samarbejde, også i lyset af de nye passagerers ret til selv at omlægge rejsen. De opnåede resultater kan bane vejen for nyttige løsninger og tages i betragtning i den igangværende evaluering af de lovgivningsmæssige rammer for passagerrettigheder, der gælder for andre transportformer.