



## GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

22. februar 2024

2023 - 5576

### Passagerrettigheder i forbindelse med multimodale rejser

KOM(2023) 752

Revideret notat. Ændringer er markeret med streg i marginen.

#### 1. Resumé

*Europa-Kommissionen fremlagde den 29. november 2023 et forslag til en ny forordning om passagerrettigheder i forbindelse med multimodale rejser.*

*Passagerer, der rejser i unionen ved brug af luftfart, søfart eller bus- og jernbanetransport er i dag beskyttet i en række forskellige forordninger. Disse forordningerne om passagerrettigheder fastsætter dog kun rettigheder for passagerer i Unionen, når de rejser med én transportform. Det nye forslag har til formål at supplere de eksisterende regler ved at sikre, at passagererne nyder det samme beskyttelsesniveau, når de skifter mellem transportformerne under en rejse.*

*Kommissionens evaluering af de eksisterende passagerrettighedsforordninger har blandt andet konstateret en utilstrækkelig beskyttelse af passagerer ved multimodale rejser. Formålet med forslaget er derfor at gøre passagertransport mere bæredygtig ved at opnå effektiv multimodalitet, hvor passagerer, der rejser på lange distancer, kan kombinere flere former for kollektiv transport og derved benytte de mest bæredygtige og effektive transportformer. Ved at sikre passagerernes beskyttelse ved anvendelse af multimodale rejser, f.eks. i tilfælde af forsinkelse, tilskynder man dermed til brugen af kollektiv transport fremfor privatbilisme. Derudover vil udvidelsen af reglerne bidrage til at fastsætte rammer for passagerrettigheder ved multimodale rejser, der er enkle, mere sammenhængende og sikrer en harmonisering af reglerne.*



*Regeringen finder intentionerne bag forslaget positive, men mener at det er afgørende at finde den rette balance mellem, på den ene side at styrke passagerernes rettigheder og på den anden side at indrette reglerne, så man tager hensyn til branchens omkostninger. Det vurderes, at forordningen potentielt vil føre til øget bureaukrati.*

*Derudover vil regeringen arbejde for, at Kommissionen ikke tildeles bemyndigelse i større omfang end nødvendigt, herunder at Kommissionen kan pålægge medlemsstaterne at undersøge konkrete virksomheder, hvor der er mistanke om at forordningen ikke overholdes.*

*På nuværende tidspunkt kendes det fulde omfang af forslaget ikke. Definitioner og rejsetyper fremstår uklare, hvilket gør det vanskeligt at vurdere konsekvenserne. Regeringen anser det dog for positivt, at forslaget stiller krav om øget oplysningspligt ved køb af en multimodal rejse, således at passagerer oplyses om, hvilken billettype de køber, og hvordan de hermed er dækket. Det vurderes ligeledes positivt, at passagererne i samme ombæring har adgang til information om relevant klageinstans i tilfælde af forsinkelse eller aflysning.*

## **2. Baggrund**

Kommissionen har den 29. november 2023 fremsat forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om passagerrettigheder i forbindelse med multimodale rejser<sup>1</sup>. Forslaget er oversendt til Rådet den 17. januar 2024 i dansk sprogversion.

Forslaget er fremsat under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 91, stk. 1, og artikel 100, stk. 2, og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget til den nye forordning om beskyttelse af passagerrettigheder ved multimodale rejser er fremsat som led i Den Europæiske Grønne Pagt, der omfatter et mål om at reducere de transportrelaterede drivhusgas-emissioner med 90 pct. inden 2050.

---

<sup>1</sup> Forordningens definition af en multimodal rejse: en passagers rejse mellem et afgangssted og et endeligt bestemmelsessted, der omfatter mindst to transporttjenester og mindst to transportformer



Kommissionens evaluering af de eksisterende passagerrettighedsforordninger har blandt andet konstateret utilstrækkelige rettigheder for passagerer under multimodale rejser. De manglende rettigheder for passagerer på multimodale rejser har blandt andet resulteret i dette forslag til en forordning. Forordningen supplerer de eksisterende regler om passagerrettigheder ved at sikre, at passagerer har samme rettighedsniveau, når de skifter mellem transportformer under en rejse.

### **3. Formål og Indhold**

Formålet med forslaget er at gøre passagertransport mere bæredygtig ved at opnå effektiv multimodalitet, hvor passagerer, der rejser på lange distancer, kan kombinere flere former for kollektiv transport<sup>2</sup> og derved benytte de mest bæredygtige og effektive transportformer. Kommissionen vurderer, at ved at sikre passageres rettigheder f.eks. i tilfælde af forsinkelse, vil gøre multimodale rejser mere attraktive og dermed fremme brugen af kollektiv transport fremfor privatbilisme.

EU's regler om passagerrettigheder, der gælder for ét transportmiddel, foreslås derfor udvidet til at dække passagerer, der skifter transportmiddel og benytter to eller flere transportmidler. Udvidelsen af reglerne skal bidrage til at fastsætte rammer for passagerrettigheder ved multimodale rejser, der er enkle, mere sammenhængende og sikrer harmonisering af reglerne. Kommissionen har desuden fokus på, at reglerne skal sikre ligebehandling mellem passagerer med hensyn til transportforhold og udbud af billetter og sikre ikke-forskelsbehandling af og bistand til personer med handicap og personer med bevægelseshandicap. Det præciseres desuden, at passageren skal være omfattet af samme beskyttelsesniveau, uanset om billetten er købt på en online platform eller fysisk. Medlemsstaterne bør desuden sikre, at der ikke forekommer forskelsbehandling på grundlag af en passagers nationalitet, herunder med særligt fokus på billetkøb på onlineplatforme. Der må heller ikke forekomme forskelsbehandling på baggrund af nationalitet på grundlag af transportørens eller formidlerens etableringssted i Unionen i forbindelse med online køb af billetter.

Forordningen fastsætter bestemmelser om følgende:

---

<sup>2</sup> Det vil sige fly, tog, bus eller skib



- De oplysninger som passagererne skal modtage før og under rejsen og bestemmelser for samarbejdet mellem de involverede virksomheder, der skal give oplysninger.
- Assistance til passagerer, og ansvar herfor, når passageren ikke når sin tilslutningsforbindelse, herunder regler for refusion og kompensation.
- Assistance til personer med handicap og bevægelseshandicap.
- Servicekvalitet og klager, jf. bilag 2 til forordningen der definerer minimumsstandarder for servicekvalitet.

#### *Anvendelsesområdet for forordningen om multimodale rejser*

Forordningsforslaget sigter mod at sikre rettigheder for passagerer, der rejser multimodalt, og at fastlægge ansvaret for de forskellige leverandører af rejseydelser i en multimodal rejse.

Definition på en multimodal rejse:

Ved en multimodal rejse forstås en rejse, hvor passageren kombinerer mindst to kollektive transportmidler med to transportformer for at nå en destination.

En ren jernbanerejse, hvor der skiftes imellem forskellige jernbaner, vil derfor ikke være omfattet af reglerne om multimodale rejser, men i stedet være reguleret af forordningen om jernbanepassagerers rettigheder (EU) nr. 2021/782. Det samme gælder for en rejse, hvor der rejses med flere busser, færger eller fly.

Forordningen etablerer rettigheder for passagerer, der benytter multimodale rejser, men kun når de relevante transportydelser allerede er omfattet af unionens øvrige forordninger om passagerrettigheder. Forordningen om multimodale rejser skal således supplere de øvrige regler om passagerrettigheder, og finder kun anvendelse på multimodale rejser, hvor samtlige berørte transporttjenester er omfattet af anvendelsesområdet for EU-lovgivningen om passagerrettigheder.

Det vil sige, at busrejser med en rejseafstand på under 250 kilometer ikke er omfattet af forordninger om multimodale rejser, idet reglerne for buspassagerers rettigheder kun omfatter busrejser over 250 kilometer. Afgrænsningen af dog fortsat ikke helt klar i forhold til f.eks. turistbusser.

Det vil også sige, at der kan være mulighed for at undtage togrejser på by- og regionalbaner for visse dele af denne forordning eller den



eksisterende forordning om jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser (forordning (EU) 2021/782).

Det kan derfor læses ud af forordningens tekst, at forordningen er gældende for multimodale rejser (altså rejser med mindst to kollektive transportmidler), der omfatter følgende kollektive transportmidler:

- En busrejse med en rejseafstand på 250 kilometer eller mere.
- En langdistance togrejse, det vil sige en togrejse, der ikke foretages internt i byer, til/fra forstæder, eller med regionaltog (forudsat at disse baner er undtaget).
- En rejse med færge.
- En flyrejse til/fra lufthavne i EU.

En multimodal rejse kan derfor i en dansk kontekst f.eks. bestå af en fjernbus (over 250 kilometer) + færge, fly+IC-tog, eller færge+IC-tog.

Hvem forpligtes af forordningen og i hvilke situationer:

I forordningen om passagerrettigheder ved multimodale rejser skelnes der mellem tre kategorier af multimodale rejser, der er omfattet af forordningen:

- A. En samlet multimodal kontrakt**, hvorved forstås en befordringskontrakt indgået mellem en passager og en transportør, om en multimodal rejse, der omfatter flere på hinanden følgende transporttjenester, der drives af en eller flere transportører.
- B. En kombineret multimodal billet**, hvorved forstås en eller flere billetter til en multimodal rejse, der repræsenterer særskilte befordringskontrakter, som er kombineret af en transportør eller formidler på eget initiativ, og som købes ved, at passageren foretager en enkelt betaling.
- C. Særskilte multimodale billetter**, hvorved forstås billetter til en multimodal rejse, der udgør særskilte befordringskontrakter, der tilbydes sammen af en transportør eller formidler og som passageren køber ved særskilte betalinger.

Følgende transportudbydere forpligtes af forordningen:



1. Transportører<sup>3</sup>
2. Formidlere<sup>4</sup>
3. Terminalforvaltere<sup>5</sup>
4. Forvaltere af multimodale knudepunkter i bestemte byer (Jf. bilag 1 om knudepunkter i forordningen) <sup>6</sup>

Forordningen gælder ikke for multimodale rejser, hvis de kombineres med en rejsearrangør, som en del af en pakkerejse i henhold til direktiv (EU) nr. 2015/2302.

### ***Forpligtelser i forordningen***

#### *Oplysninger til passagerer*

I forordningsforslaget fastsættes det, at transportøren eller formidleren inden passagerens køb af en billet informerer passageren om, hvorvidt der er tale om en billettype til en multimodal rejse, som er omfattet af forordningen, og hvilken type af multimodal kontrakt eller billet, der er tale om (dvs. om der er tale om kategori A, B eller C).

I de nugældende passagerrettighedsforordninger stilles der ligeledes krav til, at passagererne modtager visse typer af informationer, herunder både information om aflysning og forsinkelser, information om passagerens rettigheder samt information om en rejses adgangsvilkår for personer med handicap og personer med bevægelsehandicap.

I den nye forordning om multimodale rejser udvides informationskravene for transportøren eller formidleren, der tilbyder transportkontrakter, til også at omfatte information om forbindelsestider mellem de forskellige transporttyper, tidsplaner og betingelser for den hurtigste tur for den multimodale rejse, laveste priser, aflysninger og forsinkelser, både planlagte og i realtid, og procedurer for indgivelse af klager med videre.

---

<sup>3</sup> Definition af transportør: En fysisk eller juridisk person, der ikke er formidler og som tilbyder transporttjenester til offentligheden.

<sup>4</sup> Definition: En billetudsteder eller en rejsearrangør eller en formidler som defineret i artikel 3, henholdsvis nr. 8) og 9), i direktiv (EU) 2015/2302, dog ikke en transportør

<sup>5</sup> Definition: en lufthavns forvaltningsorgan, en jernbanestationsleder, en havneterminaloperatør eller en busterminals forvaltningsorgan

<sup>6</sup> Definition: en terminalforvalter med ansvar for forvaltningen af et multimodalt passagerknudepunkt



Virksomheder, der falder ind under definitionen af en SMV<sup>7</sup>, skal dog undtages for kravene om information i realtid.

Der stilles desuden krav til, at informationen skal tilbydes i passende format, herunder ved brug af passende kommunikationsteknologi.

#### Ansvar i tilfælde af ikkeopnåede tilslutningsforbindelser

Forordningsforslaget fastsætter krav om refusion for mistede forbindelser med videre, som omfatter passagerer, der har købt en billet af et selskab, der udgør en samlet multimodal kontrakt (kategori A), og passagerer, der har købt en kombineret billet (kategori B).

*Krav i forbindelse med samlede multimodale kontrakter (kategori A):*

Forordningen fastsætter særlige regler for kompensation og assistance gældende for samlede multimodale kontrakter, herunder også når rejsen er købt gennem en formidler.

Hvis der under en multimodal rejse, som finder sted under en samlet multimodal kontrakt, opstår en mistet forbindelse, eller at det med rimelighed kan forventes på grund af forsinkelse eller aflysning af en forudgående transportydelse i henhold til samme kontrakt, stilles der krav til, at den kontraherende transportør tilbyder passageren en række valgmuligheder for kompensation. Passageren kan vælge imellem følgende:

- Fuld refusion for den fulde billetpris for den eller de dele af rejsen, der ikke er foretaget.
- Fuld refusion for den fulde billetpris for den eller de dele af rejsen, hvis formålet med rejsen ikke længere eksisterer.
- Mulighed for fortsættelse eller omdirigering under lignende forhold samme dag eller en anden dag.

Følgende gælder blandt andet i tilfælde af refusion:

- Refusion udbetales senest 14 dage efter modtagelse af anmodning.

---

<sup>7</sup> Mindre virksomheder med under 250 ansatte og en årlig omsætning på under 50 mio. kr.



- Hvis passageren ikke modtager refusionen senest 14 dage efter den dato, skal den kontraherende transportør kontakte passageren.

Der stilles desuden i forordningsforslaget krav til, at passageren i tilfælde af en mistet forbindelse under visse omstændigheder tilbydes gratis måltider og forfriskninger, der står i rimeligt forhold til ventetiden, ligesom der, hvis det er fysisk muligt, skal tilbydes gratis mulighed for overnatning eller indkvartering i tilfælde, hvor et ophold på en eller flere nætter bliver nødvendigt.

Er passageren en person med handicap eller bevægelseshandicap, skal transportøren være opmærksom på personens, eventuelle ledsagende personers og hundes behov.

Transportøren kan desuden vælge, at formidleren skal stå for refusionsprocessen, når passageren har indgået den multimodale kontrakt med formidleren.

*Krav i forbindelse med en kombineret multimodal billet (kategori B):*

Forordningen fastsætter regler om, at den transportør eller formidler, som sælger en kombineret multimodal billet, som hovedregel skal tilbagebetale det samlede beløb for billetten og i øvrigt udbetale en erstatning svarende til 75 pct. af det samlede beløb, hvis passageren mister en eller flere forbindelser. Erstatningen betales senest 14 dage efter, at transportøren eller formidler har modtaget anmodningen fra passageren.

Transportøren eller formidleren kan fraskrive sig ansvaret for tilbagebetaling og erstatning, hvis det tydeligt fremgår, at den kombinerede multimodale billet består af separate transportkontrakter uden ret i henhold til forordningen til refusion, omdirigering, bistand eller kompensation i tilfælde af manglende forbindelser. Informationen skal gives til passageren forud for købet, og bevisbyrden for, at passageren var forsynet med oplysningerne, ligger hos den transportør eller formidler, der solgte den kombinerede multimodal billet.

#### Standardiseret EU-klageformular

Forordningsforslaget fastsætter krav til en standardiseret EU-klageformular, der skal gøre det lettere at anmode om refusion eller kompensation ved en transportør i tilfælde af aflysning eller forsinkelse, og som passagerer, der er omfattet af forordningen, skal





have ret til at benytte. Der foreslås en række nærmere regler om EU-klageformularen, herunder at transportørerne skal oplyse deres e-mailadresse på deres hjemmeside, som klagen kan sendes til, og at de nationale håndhævelsesorganer skal sikre, at formularen er tilgængelig.

### Regler vedrørende personer med handicap eller bevægelseshandicap

I forordningsforslaget fastsættes det, at transportører, der tilbyder samlede multimodale kontrakter og forvaltere af multimodale knudepunkter skal fastsætte ikke-diskriminerende regler for befordring for personer med handicap eller bevægelseshandicap. Reglerne skal offentliggøres og efter anmodning gives til passageren i tilgængeligt format, og reglerne skal være i overensstemmelse med de eksisterende passagerrettigheder.

Der foreslås blandt andet regler om følgende (gældende for alle tre billettyper):

- At multimodale rejser skal tilbydes denne passagergruppe uden ekstra omkostninger. I tilfælde, hvor adgangsreglerne gør det nødvendigt med en ledsager, skal ledsageren have ret til at rejse gratis. Dette er i overensstemmelse med EU Kommissionens sideløbende forslag KOM(2023) 753 om ændring af håndhævelsen af passagerrettighedsforordningerne.
- Medlemsstaterne sikrer, at terminalforvaltere og transportører på deres område samarbejder om at oprette og drive fælles kontaktpunkter<sup>8</sup> for personer med handicap og personer med bevægelseshandicap i multimodale passagerknudepunkter. I Danmark er det Aarhus, Aalborg, Odense og København.
- Krav om assistance, hvis passageren giver besked mindst 48 timer før, der er behov for assistance.

### Standarder for servicekvalitet

---

<sup>8</sup> Et kontaktpunkt kan være et fysisk sted, hvor der enten er medarbejdere, der kan assistere, eller der f.eks. er et telefonnummer til et callcenter, som passageren med handicap kan kontakte for assistance.



I forordningsforslaget fastsættes det, at der indføres en forpligtelse for transportører, der tilbyder samlede multimodale kontrakter og for forvaltere af multimodale knudepunkter, transportører og bus-terminalers forvaltningsorganer til at udarbejde og implementere standarder for deres egen servicekvalitet i overensstemmelse med bilag II, 'Minimumsstandarder for servicekvalitet'. Disse standarder omfatter eksempelvis forsinkelser, aflysninger, klagebehandling og hjælp til personer med handicap.

Transportørerne, der tilbyder samlede multimodale kontrakter (kategori A), skal overvåge resultaterne af deres servicekvalitetsstandarder og skal hvert andet år offentliggøre en rapport om deres performance. Forvaltere af multimodale knudepunkter skal ligeledes overvåge deres ydeevne i henhold til deres servicestandarder, og skal give oplysninger om deres præstationer til nationale offentlige myndigheder efter anmodning herom.

#### Nationale håndhævelsesorganer og klageorganer

I forordningsforslaget fastsættes det, at hver medlemsstat skal udpege et eller flere nationale håndhævelsesorganer ("National Enforcement Body"). Organet eller organerne har ansvaret for at håndhæve reglerne på nationalt plan og behandling af klager.

Håndhævelsesorganet skal hvert andet år offentliggøre en rapport om organets aktivitet i de foregående to kalenderår, der blandt andet skal indeholde en beskrivelse af de foranstaltninger, der er truffet for at gennemføre forordningen og som skal indeholde statistikker over klager og eventuelle anvendte sanktioner. Herudover foreslås nærmere regler om klagebehandling og sanktioner med videre.

#### Risikobaseret overvågning

I forordningsforslaget fastsættes det, at medlemsstaterne implementerer en risikobaseret tilgang til overvågning af overholdelse af passagerrettigheder. Det nationale håndhævelsesorgan (NEB), eller de nationale håndhævelsesorganer, der bliver udpeget af medlemsstaterne, skal udvikle administrative processer, der skal overvåge overholdelsen af de forpligtelser, den nye forordning fastsætter på baggrund af en risikovurdering. Formålet med tilgangen er, at det skal give mulighed for at spore og korrigere tilbagevendende manglende overholdelse af passagerrettighederne.

#### Pligt til informationsdeling



I forordningsforslaget fastsættes det, at der indføres en forpligtelse for transportører, formidlere, terminalforvaltere og forvaltere af multimodale knudepunkter til at udlevere relevante dokumenter og information til de nationale håndhævelsesorganer, hvis de nationale håndhævelsesorganer anmoder om dette. Der fastsættes en frist på en måned til udleveringen, hvilket i komplekse sager kan forlænges til tre måneder.

#### Medlemsstaternes forpligtelser overfor Kommissionen

I forordningsforslaget fastsættes det, at medlemsstaterne regelmæssigt skal sende relevant information til Kommissionen vedrørende overholdelsen af forordningen, og at Kommissionen skal stille denne information elektronisk til rådighed for andre medlemsstater.

Der stilles også krav til, at de nationale håndhævelsesorganer på anmodning fra Kommissionen skal foretage undersøgelser af en eller flere transportører, af terminalforvaltere eller af formidlere, hvis der opstår mistanke om, at forordningens regler ikke overholdes. Inden fire måneder skal resultatet af undersøgelsen sendes til Kommissionen.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver.

Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet om forordningsforslaget.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 91 stk. 1 og artikel 100 stk. 2, hvorefter Europa-Parlamentet og Rådet efter den almindelige lovgivningsprocedure fastsætter henholdsvis fælles regler for transportområdet og passende bestemmelser vedrørende søfart.

Kommissionen vurderer, at forudsætningen for flere multimodale rejser, er en forbedring af passagerrettighederne for disse rejser, som ikke findes optimalt i dag. Passagerrettigheder i forbindelse med rejser med fly, bus og tog (ved rejser over lange afstande), ad søvejen og ad indre vandveje er allerede forankret i EU-retten, og



det er kun personbefordring i byer/over korte afstande, der for det meste er omfattet af medlemsstaternes jurisdiktion.<sup>9</sup>

Kommissionen vurderer, at hvis der ikke tages hånd om problemet på EU-plan, kan manglende harmonisering af de regler, der beskytter passagerer under sådanne rejser, gøre, at transportører, formidlere og forvaltere af multimodale knudepunkter skal arbejde i henhold til forskellige nationale ordninger. Passagererne vil være underlagt mange forskellige bestemmelser og finde det vanskeligt at kende og insistere på deres rettigheder.

Af ovenstående grunde, vurderer Kommissionen, at nationale regler alene, selv hvis det antages, at de giver passagererne et højt beskyttelsesniveau, ikke opfylder væsentlige EU-mål, herunder den Europæiske Grønne Pagt, og endda hindrer opfyldelsen heraf.

#### Regeringens vurdering

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at en harmonisering af reglerne for passagerrettigheder til multimodale rejser, samt at fastsættelse af rammer for passagerrettigheder ved multimodale rejser, der er enkle og mere sammenhængende bedst opnås på EU-plan.

Der har pågået en afklaring af, hvorvidt artikel 24, stk. 2, hvori det fremgår, at Kommissionen kan anmode nationale håndhævelsesorganer, om at undersøge tilfælde, hvor der er mistanke om, at en transportør, terminalforvaltere eller formidler ikke opfylder forpligtelserne, der er fastsat i forordningen, er inden for rammerne af nærhedsprincippet. Men det er efter nærmere undersøgelse, blevet afklaret, at Kommissionen har en tilsvarende hjemmel i forordning 1008/2008. På den baggrund vurderer regeringen, at forslaget ligger inden for rammerne af nærhedsprincippet.

Det er fortsat regeringens opfattelse, at Kommissionen ikke skal kunne have beføjelser til at anmode nationale myndigheder om at igangsætte undersøgelser af virksomheder. I tilfælde, hvor Kommissionen har mistanke om, at et medlemsland ikke opfylder forordningen, kan den normale procedure for brud på EU-retsakter følges. Regeringen er af den opfattelse, at udvidelsen af Kommissionens eksisterende beføjelser ikke understøtter en harmonisering af eksisterende passagerrettighedsforordninger i forslaget.

---

<sup>9</sup> Forordningen om multimodale rejser



## 6. Gældende dansk ret

Lovbekendtgørelse nr. 215 af 1. marts 2023 om trafikselskaber giver hjemmel til, at transportministeren kan fastsætte nærmere regler med henblik på opfyldelse og anvendelse af buspassagerrettighedsforordningen, herunder nærmere regler om tilsyn og klage.

I dag er bestemmelser om busrettigheder reguleret i (EU) nr. 181/2011 om buspassagerrettigheder.

I dag er bestemmelser om jernbanepassagerers rettigheder reguleret i (EU) nr. 2021/2782 om jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser.

I dag er bestemmelser om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje reguleret i (EU) nr. 1177/2010.

I dag er bestemmelser om flypassagerrettigheder reguleret i (EF) nr. 261/2004. Trafikstyrelsens kompetence er reguleret i lovbekendtgørelse nr. 1149 af 13. oktober 2017 (luftfartsloven), bekendtgørelse nr. 1625 af 12. december 2023 om Trafikstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafikstyrelsens forskrifter (delegationsbekendtgørelsen) samt bekendtgørelse nr. 1549 af 16. december 2013 om passagerrettigheder på luftfartsområdet om regler, der er nødvendige for at anvende forordning (EF) nr. 261/2004 i Danmark.

I dag er bestemmelser om personer med handicap og bevægelsehandicaps rettigheder, når de rejser med fly reguleret i (EF) nr. 1107/2006. Trafikstyrelsens kompetence er reguleret i lovbekendtgørelse nr. 1149 af 13. oktober 2017 (luftfartsloven), bekendtgørelse nr. 1625 af 12. december 2023 om Trafikstyrelsens opgaver og beføjelser, klageadgang og kundgørelse af visse af Trafikstyrelsens forskrifter (delegationsbekendtgørelsen) samt BL 9-20, 2. udg. Af 16. december 2013 om regler, der er nødvendige for anvendelse af EU-forordning 1107/2006 om handicappede og personer med handicaps rettigheder, når de rejser med fly.

I dag er bestemmelser om tilgængelighed for produkter og tjenester reguleret i LOV nr. 801 af 07/06/2022.

Klageprocessen i Danmark er reguleret nationalt i BEK nr. 313 af 26. marts 2015 om klageadgang og tilsyn med transportører og forvaltningsorganer for busterminaler m.v.



## 7. Konsekvenser

Der er tale om et omfangsrigt og yderst komplekst forslag, der omfatter passagerrettigheder i relation til multimodale rejser.

I udgangspunktet er forslaget møntet på internationale rejser, men det kræver nærmere analyse at vurdere, hvor stor en betydning forslaget om multimodale rejser får for rejser internt i Danmark, hvilke rejser der er omfattet, og hvilke danske transportudbydere der er omfattet. Det bemærkes dog, at buspassagerrettighedsforordningen grundet afstandskravet på 250 kilometer for interne rejser i Danmark hovedsageligt vurderes at være relevant for fjernbusruter, som er kombineret med anden kollektiv transport som f.eks. færge.

### ***Lovgivningsmæssige konsekvenser***

På nuværende tidspunkt er det ud fra forslaget vanskeligt at vurdere i praksis, hvilke typer rejser der falder ind under de enkelte bestemmelser, og hvordan disse rejser er bygget op i de forskellige tilfælde. De lovmæssige konsekvenser skal undersøges nærmere.

### ***Økonomiske konsekvenser***

#### Statsfinansielle konsekvenser

De statsfinansielle konsekvenser skal undersøges nærmere, men det forventes, at forslaget kan have statsfinansielle konsekvenser, idet det forventes at medføre øgede udgifter til administrative tilsyns- og kontrolopgaver på området.

Det bemærkes, at afledte nationale udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme, jf. budgetvejledningens bestemmelser herom.

#### Samfundsøkonomiske konsekvenser

På det foreliggende grundlag vurderes forslaget ikke at have væsentlige konsekvenser for samfundsøkonomien.

#### Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Flere af forordningens artikler er uklare, f.eks. definitionen af de tre billettyper, og hvem der skal stå for refusionen under disse billettyper.



Det må forventes, at forslaget vil medføre bebyrdende økonomiske konsekvenser for erhvervslivet, idet forslaget indebærer øget oplysningspligt overfor passagerer, ligesom det forventes at medføre ekstraomkostninger i forbindelse med udarbejdelsen og implementeringen af standarder for servicekvalitet med videre.

Forslaget forventes at føre til mindre tilbagevendende administrative omkostninger for transportører. Disse omkostninger er forbundet med transportoperatørens forpligtelse i artikel 5 til at levere realtidsoplysninger til passagererne. Kun et mindre antal transportoperatører vil blive berørt, da der tages hensyn til SMV'er.

Det forventes ligeledes, at forslaget vil medføre økonomiske konsekvenser for erhvervslivet i form af transportørernes medvirken til gennemførelsen af administrative tilsyn samt under eventuelle kontrolbesøg.

Hvad angår erhvervsøkonomiske konsekvenser, vil transportørerne have omstillingsomkostninger i forbindelse med vejledning og oplysning til passagerne i forbindelse med skift mellem transportformer. Der vil også være omstillingsomkostninger forbundet med at sikre et grundlæggende sæt rettigheder for passagerer, der har en enkelt transportkontrakt (kategori A). Endvidere kan der forekomme omstillingsomkostninger ved at skulle etablere online- og offline klagemekanismer. Der må også forventes omstillingsomkostninger genereret ved kravet om, at selskaberne skal levere realtidsinformation til passagerer. Men også i dette tilfælde vurderes det, at kun et mindre antal transportoperatører vil blive berørt, da der tages hensyn til SMV'er.

### ***Øvrige konsekvenser og beskyttelsesniveauet***

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

## **8. Høring**

Forslagets danske sprogversion har været i høring i EU-specialudvalget for Transport fra den 13. december 2023 til den 19. december 2023. Forud for høringen blev den engelske sprogversion sendt ud til EU-specialudvalget for Transport den 8. november 2023.

Der er modtaget indholdsmæssige høringssvar fra Dansk Erhverv og Danmarks Rejsebureau Forening, Danske Havne, Danske Rederier, DI Transport og Dansk Luftfart, DSB, Erhvervsflyvningens Sammenslutning, Forbrugerrådet Tænk, Rådet for Bæredygtig Trafik og Trafikselskaberne i Danmark.



### **Dansk Erhverv og Danmarks Rejsebureau Forening**

Dansk Erhverv vil indledningsvist gerne udtrykke tilfredshed med Kommissionens fokus på passagerrettigheder og passagerrettigheder ved multimodale rejser. Dog finder Dansk Erhverv det beklageligt, at forslaget ikke indeholder en gennemgribende revision af respektive forordninger for passagerrettigheder med det formål at tilsikre et ensartet beskyttelsesniveau af passagerer uagtet transportform.

Yderligere så Dansk Erhverv gerne, at en sådan revision ville inddrage samspillet mellem passagerrettighedsforordningerne og Direktiv 2302/2015 om pakkerejser og sammensatte rejsearrangementer, således, at rejsearrangører der efter Direktivets bestemmelser pålægges at udbetale et forholdsmæssigt afslag som følge af en mangelfuld transport, ville kunne gøre krav gældende mod den pågældende transportør med hjemmel i den relevante forordning.

Dansk Erhverv ser ligeledes positivt på, at Kommissionen vil se nærmere på konkursbeskyttelse for passagerer via forordning 1008/2008. Dansk Erhverv er dog af den overbevisning at en sådan beskyttelse bør gennemføres snarest. Beskyttelsen bør i den sammenhæng ikke blot dække ved større begivenheder eller kriser, men udstrækkes til, at der i medlemsstaterne eller på EU-niveau stilles en garanti for alle forudbetalinger foretaget af luftpassagerer til et luftfartsselskab således, at passagerer er sikret mod et luftfartsselskabs konkurs eller insolvens.

Som Kommissionen selv er blevet gjort opmærksom på i særberetning 15/2021 blev centrale rettigheder for luftpassagerer hverken oplyst eller beskyttet under covid-19. Flere passagerer modtog heller ikke deres refusion og var i en længere periode uden beskyttelse mod luftfartsselskabers eventuelle konkurs eller insolvens. Behovet for en sådan beskyttelse ses ligeledes allerede i praksis, da flere medlemsstater har, eller påtænker, at gennemføre sådanne foranstaltninger for at beskytte luftpassagerer. Dansk Erhverv mener dog det er ønskeligt, at en sådan regulering sker på EU niveau således det tilsikres, at forskellige nationale foranstaltninger ikke medfører en konkurrencemæssig forvriddning.

### **Danske Havne**

Vi støtter initiativets formål at sikre et velfungerende indre marked for personbefordring og skabe et højt forbrugerbeskyttelsesniveau for passagerer, når de rejser.





Danske Havne har ingen generelle indvendinger, da vi ønsker at passagerer, herunder færgepassagerer, skal have de nødvendige horisontale passagerrettigheder. Vi lægger i den forbindelse vægt på, at ordningen skal administreres således at det sker uden væsentlige omkostninger eller administrative byrder for færgehavne.

### **Danske Rederier**

Det første forslag omhandler passagerers rettigheder ved multimodal transport, hvor flere transportformer benyttes under en rejse, f.eks. bus, skib, fly, tog. Forslag gælder udelukkende passagertransport og omfatter ikke pakkerejser. Danske Rederier fortolker forslaget således, at en rejse til søs med privat bil ikke er omfattet af forslaget, men at f.eks. en rejse med Kombardo Expressen og billet-samarbejde med Skånetrafikken/DSB på Øresundslinjen samt billetsamarbejde med DSB på rejser mellem København-Rønne er omfattet. Det er dog noget uklart for de nævnte kontrakttyper, hvilke transportere til søs, som reelt er omfattet. Danske Rederier henstiller derfor, at det gøres tydeligere i forslaget, også i lyset af den eksisterende EU-regulering af passagerrettigheder, så der undgås overlap og misforståelse i forhold til rækkevidden af forslagets anvendelsesområde.

De økonomiske konsekvenser af artikel 7 i forslaget om multimodal transport for skibsfarten vil være betydelige, hvis en mistet forbindelse af en færge vil betyde, at færgeselskabet skal stille et af de i bestemmelsen nævnte krav til alternative rejseruter. Når en færge aflyses på grund af f.eks. dårlige vejrforhold, vil det være svært for et færgeselskab at finde andre alternativer.

I den nuværende passagerrettighedsforordnings (forordning 1177/2010 om passagerers rettigheder ved sørejser og rejser på indre vandveje) artikel 8 er der en række undtagelser og særlige betingelser i forhold til bevægelseshæmmet. Disse undtagelser og særlige betingelser bør være tilsvarende de i artikel 9, stk. 2 i det nye forslag om multimodal transport. F.eks. skal artikel 8 i den nuværende passagerrettighedsforordning sikre, at antallet af bevægelseshæmmet om bord sker ud for et sikkerhedsmæssigt hensyn. Hvis multimodale kontrakter er udbudt af flere transportører/billetteleverandører, kan en transportør risikere at blive ansvarlig i forhold til afgørelser truffet af andre transportører tidligere i forløbet, som ikke nødvendigvis er taget ud fra et sejladsikkerhedsmæssigt synspunkt.

Forslaget om et internt kvalitets- og rapporteringssystem i artikel 17 i det nye forslag vil medføre betydelige, øgede administrative



byrder og økonomiske omkostninger for de omfattede rederier. Danske Rederier henstiller derfor, at der gives fleksibilitet i de opstillede krav i annek 2. Det er også uklart, i hvilken form eller til hvilket formål, disse oplysninger skal anvendes.

Det er heller ikke tydeligt, i hvilke situationer ansvar og refusion er transportørens contra billetteleverandørens. Derudover er det ikke tydeligt i hvilket omfang de nuværende undtagelser i den nuværende passagerrettighedsforordnings artikel 20 er gældende, når der er tale om multimodal transport. Danske Rederier opfordrer til, at dette afklares for at undgå tvivl om forståelsen af indholdet af forslaget.

### **DI Transport og Dansk Luftfart**

Bemærkningerne tager afsæt i den engelske sprogversion.

Der er tale om et omfangsrigt og yderst komplekst forslag, der omfatter passagerrettigheder i relation til såkaldte multimodale rejser, dvs. kommercielle rejser med kollektive transportmidler (bus, tog, fly og skib), og som indeholder mindst to transportydelse og mindst to transportsteder ("nodes"). Ifølge forslagets artikel 2, nr. 1, kan den multimodale rejse antage 3 former. Dels "single multimodal contract", "combined multimodal ticket" og "separate multimodal tickets", hvor til der ifølge forslaget vil blive stillet forskellige krav og forpligtelser. Forslaget har til hensigt at forpligte transportvirksomheder (carriers), formidlere (intermediates) og såkaldte terminal managers og dertil også multimodale hub managers, der opererer "Single Points of Contact" på multimodale hubs relateret til transport i byområder ("Urban nodes" som oplistet i forslagets Annex 1). For Danmark omfatter disse "Single Points of Contacts" Aalborg, Århus, København og Odense. Det fremgår dog ikke, hvilke "Single Points of Contacts", der er påtænkt i denne henseende. Dette bør uddybes.

Forslaget har angiveligt til formål at øge omfanget af multimodale rejser (jf. første afsnit side 1), og dertil at modvirke forskelsbehandling, sikre relevant passagerinformation, udvidede passagerrettigheder i tilfælde af forsinkelser og aflysninger i multimodale rejseforløb, udvidede regler for PRM, krav om transportørers etablering og monitorering af servicekvalitets-standarder samt regler om håndhævelse mm. Det angives, at forslaget skal ses som komplementært i forhold til de passagerrettighedsbestemmelser, der allerede eksisterer for de enkelte transportformer samt til reglerne i Pakkerejsedirektivet.



I udgangspunktet kan forslaget anskues som et forslag med gode intentioner. Men som den lange opstilling ovenfor understreger, er der tale om et forslag af enormt omfang og meget stor kompleksitet. Forslaget medfører af samme årsag mange definitionsudfordringer og afgrænsningsproblematikker. Dertil kommer, at forslaget reelt set også indeholder en lang række forpligtelser til de erhvervsdrivende, der vil øge den bureaukratiske byrde enormt. Det er vores opfattelse, at disse problematikker tillagt den enkelte transportørs eller hub managers usikkerhed med at overskue egne risici ved at indgå i multimodale konstruktioner reelt vil betyde, at man undlader at indgå i multimodale konstruktioner. Det tyder foreløbige indikationer fra erhvervet i hvert fald på. Udkommet er i så fald det modsatte af forslagens hensigt.

På baggrund af ovenstående opfordrer vi derfor til, at Danmark i de videre forhandlinger om forslaget, tager afsæt i den nævnte bekymring med henblik på, at forslaget opgives eller som minimum justeres til et overskueligt og u-bureaukratisk niveau.

Forslaget indeholder en række konkrete eksempler på afgrænsningsproblematikker og overbureaukratisering. Herunder blot enkelte eksempler:

- Artikel 5, nr. 4 (b): operatør forpligtes til at informere om "fastest trip". Hvorfor skal EU bestemme den slags? Det behøver jo eksempelvis ikke være den rejsendes prioritet.
- Artikel 7, nr. 1: indeholder begrebet "contracting carrier", men det er uklart hvem dette er i den beskrevne situation. Er det den erhvervsdrivende, der har indgået den samlede rejseaftale eller er det den part, der har forårsaget "problemet"? Begrebet indgår i øvrigt ikke i definitionslisten.
- Artikel 17, der omhandler "Service Quality Standards" og forpligtelse til at implementere et "Quality Management System" afspejler et godt eksempel på overbureaukratisering. Det rejser i hvert fald et spørgsmål om hvorfor EU skal lovgive om det.
- Artikel 17 pålægger transportører at udarbejde rapporter om deres service-kvalitetsniveau angående multimodale rejser hvert andet år. Det vil indeholde meget store byrder, ikke mindst fordi informationer også skal indhentes fra andre eksterne parter.

**DSB**



Der er tale om et ret omfattende dokument, hvor der er behov for yderligere afklaringer på en række punkter, før det er muligt at foretage en reel vurdering af forordningens konsekvenser. DSB har dog følgende umiddelbare bemærkninger.

Forordningens scope er meget bredt, da den henviser til rejser, som er omfattet af passagerrettighedsforordningerne for bus, tog, færge og fly.

Der er behov for dels en præcisering af snitfladen til disse forordninger, dels hvorledes anvendelsen af disse forordninger spiller sammen med det nye forslag fra EU-Kommissionen.

I forhold til snitfladen er det vigtigt at få præciseret i hvilke situationer, de forskellige sæt af rettigheder gælder, herunder om en forsinket kunde har rettigheder, som skal honoreres i flere forordninger for samme forsinkelse. Det kan i givet fald for en forsinket togrejsende betyde, at der kan blive udbetalt dobbelt kompensation for assistance, omlægning af rejsen, forplejning eller indkvartering.

Det er DSB's opfattelse, at det kan blive ganske svært for kunderne og for operatørerne i den kollektive trafik at navigere i de nye regler, som skal ses i sammenhæng med de eksisterende passagerrettighedsforordninger.

I forhold til anvendelsesområdet er det vigtigt at få afklaret, hvilke transportmidler, der er omfattet af det nye forordningsforslag. I buspassagerrettighedsforordningen fremgår det f.eks. i artikel 2, at den omfatter rutekørsel på 250 kilometer eller mere. For rutekørsel der er under 250 kilometer er det kun udvalgte dele af forordningen, som finder anvendelse. Det er væsentligt, at det præciseres i forslaget, om Kommissionens forslag omfatter lokale rejser med bus.

Det bør præciseres om personbefordring med jernbane i byer og forstæder og regional personbefordring med jernbane, som medlemsstaterne måtte have fritaget fra størstedelen af jernbanepassagerrettighedsforordningen efter denne artikel 6, litra a, er omfattet af forordningen.

Afklaringen af ovenstående spørgsmål vil have betydning for kompleksiteten i operatørernes administration af de nye regler.

Med forslaget introducerer EU-Kommissionen tre nye typer af kontrakter/billettyper mellem operatøren/billetudstederen og kun-



den henholdsvis en multimodal kontrakt, en kombineret multimodal billet og separate multimodale billetter. Definitionerne af de tre typer af kontrakter/billetter er ikke tydeligt beskrevet i forordningen. I lyset af, at hovedparten af rejserne i den kollektive trafik i Danmark som udgangspunkt foregår som gennemgående rejser bl.a. ved brug af zonebilletter og rejsekort, er det vigtigt at få afklaret, hvilke typer af transportører, der er omfattet af det nye forordningsforslag.

Der er behov for en præcisering af, hvilken aktør, der har ansvar for at honorere kundernes rettigheder under rejsen. Det samme gælder i forhold til klagesagsbehandlingen.

Den nye forordning medfører, at operatørerne skal leve op til væsentligt flere informationsforpligtigelser i forhold til i dag. Blandt andet skal der ved multimodale rejser gives realtidsinformation til kunderne om andre transportformers forsinkelser og aflysninger. Det indebærer, at der skal etableres et større administrativt setup vedr. udveksling af elektronisk information mellem busoperatøren og togoperatøren om forsinkelser og aflysninger.

Nedenfor følger nogle specifikke kommentarer til de enkelte artikler i forslaget.

I artikel 5 fremgår det, at operatører og billetudstedere som sælger multimodale billetter på vegne af en eller flere operatører, skal give kunderne guidance om minimum connecting times mellem de forskellige transportformer. Det bør præciseres, hvad der menes hermed. Endvidere fremgår det i artikel 5 stk. 5, at der skal gives information til kunden før køb om den billigste multimodale rejse. Rejseplanen kan formentlig i en vis grad give denne information til kunden vedrørende nationale rejser, men det vil ikke være muligt at give information til kunderne om priser for lokale busrejser i udlandet.

Det fremgår i artikel 10, at operatøren eller billetudstederen som solgte den multimodale rejse skal udbetale en eventuel rejsetidskompensation senest 14 dage efter modtagelse af ansøgningen fra kunden. I lyset af, at antallet af aktører involveret i multimodale rejser er flere end ved rejser med samme transportmiddel, hvilket skaber et større behov for koordinering mellem aktørerne, er en frist på 14 dage meget kort. Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at det er en væsentligt kortere frist end i jernbanepassagerrettighedsforordningen, hvor jernbaneoperatøren har 30 dage til at udbetale kompensationen. Det er DSB's opfattelse, at fristen bør være mindst 30 dage ved multimodale rejser.



I Jernbanepassagerrettighedsforordningen fremgår det, at kunderne skal kunne bestille handicapassistance senest 24 timer før rejsen. I Danmark har togoperatørerne indført en frist på 12 timer ved nationale rejser. I artikel 14 i forslaget fra EU-Kommissionen fremgår det, at multimodale rejser skal kunne bestilles senest 48 timer før rejse. Det bør præciseres, hvilken sammenhæng det har til fristen på 24 timer i jernbanepassagerrettighedsforordningen.

EU-Kommissionen foreslår i artikel 15, at medlemslandene på multimodale hubs etablerer "single points of contacts" for personer med handicap, hvor der kan bestilles handicapassistance. I bilag 1 til forslaget fremgår det, at de multimodale hubs i Danmark er Aalborg, Aarhus, København og Odense. I forhold til den nuværende jernbanepassagerrettighedsforordning er det DSB, som koordinerer bestillingen og udførelsen af handicapassistance på tværs af jernbaneoperatørerne. Det vil være forbundet med yderligere administration, hvis DSB i endnu højere grad skal koordinere med metro, letbane og busoperatører om udførelse af handicapassistance. Endvidere er det uklart, hvordan handicapassistancen skal udføres i forbindelse med busrejser.

I forordningen fremgår det i artikel 17, at DSB hvert andet år skal offentliggøre en servicekvalitetsrapport på DSB's hjemmeside, som skal give information om, hvor mange kunder som har mistet deres forbindelser ved multimodale rejser. Det er DSB's vurdering, at det vil være meget vanskeligt for operatørerne at fremskaffe de pågældende oplysninger. Det forudsætter en betydelig koordination mellem bus, færge og togoperatørerne.

### **Erhvervsflyvningens Sammenslutning**

Under Danmark vurderes det, at både Midtjyllands Lufthavn (Karup) og Esbjerg Lufthavn mangler i oversigten over lufthavne.

### **Forbrugerrådet Tænk**

Det er godt, at EU lægger op til styrkede rettigheder for passagerer ved multimodale rejser, for det er der brug for. Et bedre samspil mellem fly og tog er afgørende for, at flere forbrugere vælger mere bæredygtige transportformer, og gode passagerrettigheder ved de multimodale rejser er en vigtig forudsætning for, at flere vælger denne type rejser.

Der indføres med forslaget flere vigtige rettigheder, der kan sikre passagerne bedre end i dag, men forslaget er utilstrækkeligt. Det gælder ikke mindst i de tilfælde, hvor rejsen er købt via et online-



rejsebureau, der har taget gyldigt formidlerforbehold. Men også mere generelt er kravene til omsorg og assistance ved forsinkelser og aflysninger for uklart formuleret.

Det uddybes i det følgende.

#### *Rettigheder ved køb af kombinerede billetter fra formidlere (kategori B)*

I forslaget defineres en kombineret multimodal billet som en billet til en multimodal rejse der repræsenterer separate transportaftaler, som kombineres af en transportør eller billetformidler på eget initiativ, og som købes ved en samlet betaling fra passageren.

Passagerer med sådanne billetter, der kommer for sent til en togforbindelse på grund af forsinkelser af det foregående tog i billetten, har efter forslaget ikke krav på refusion eller alternativ rejse, med mindre de ikke er blevet oplyst eksplicit og klart om, at deres rejse består af separate billetter.

Det finder Forbrugerrådet Tænk er problematisk, set i lyset af de dårlige erfaringer med online-rejsebureauer, hvor det ofte vil være uklart for forbrugeren, om der er tale om formidlerforbehold eller ej, og hvad det indebærer. På flyområdet, hvor en dom i en sag om Spanairs konkurs for nogle år siden lagde samme hovedprincip til grund – at formidlerforbehold skal være eksplicit og klart for at være gyldigt – kæmper forbrugerne stadig med online-rejsebureauer, hvor formidlerforbeholdet gemmer sig langt nede i aftalevilkårene.

Vi finder det ligeledes problematisk, at SME'er er undtaget fra kravene til realtids-information. (artikel 5(9)). Det vil i praksis undtage et meget stort antal online-rejsebureauer.

#### *Kravene til omsorg og assistance ved forsinkelser og aflysninger*

Artikel 9 indfører en ret til omsorg og assistance ved rejser, hvor der er købt en sammenhængende multimodal billet. Det støtter vi. Men vi finder det betænkeligt, at formuleringerne er så uklare, at transportøren får mulighed for at undlade at leve op til kravene.

Således fremgår det af artikel 9 (1)(a), at passagerne ved forsinkelser har krav på mad og drikke, men i modsætning til andre forordninger om passagerrettigheder, hvor de mere præcise tidsrammer for denne ret er fastlagt, er de nærmere betingelser ikke defineret i forslaget. Man har blot krav på mad og drikke, når det er rimeligt i



forhold til ventetiden, og det i øvrigt er muligt. Vi kan frygte, at transportørerne med disse vage formuleringer i mange tilfælde vil retfærdiggøre deres manglende hjælp til passagererne.

Det samme gælder krav på overnatning og transport mellem transportstedet og overnatningsstedet, som skal tilbydes ”where and when physically possible” og højst tre nætter. Også her finder vi, at ”where and when” kan tilskynde transportører til ikke at være tilstrækkeligt proaktive og anlægge den fortolkning af, hvad der er muligt, der passer dem bedst. Der er brug for mere præcise regler.

### *Håndhævelse og information*

Forslaget indeholder en række basale krav til håndhævelse og passagerinformation i de tilfælde, hvor der er forsinkelser og aflysninger. Det er naturligvis bedre end ingenting, men de hidtidige erfaringer omkring passagerrettigheder er, at håndhævelsen såvel som brugbar information giver store udfordringer. Vi skal derfor opfordre til, at kravene strammes til både passagerinformation i selve situationen, og medlemsstaternes håndhævelse, ligesom der bør ses på sanktionsmulighederne.

### **Rådet for Bæredygtig Trafik**

Rådet for Bæredygtig Trafik finder forslaget fra Kommissionen ganske fornuftigt og anbefaler det tiltrådt.

Til udpegningen af knudepunkter, hvor forordningen skal gælde, finder vi at ”København” bør defineres nærmere ved de stationer mv., der anvendes til skift mellem internationale forbindelser. Dvs. København H, København Syd og Københavns Lufthavn station, CPH. Hertil også den nye fjernbusterminal ved Dybbølsbro Station.

Til knudepunkterne i Danmark bør endvidere tilføjes Fredericia, hvor der også kan skiftes til og fra internationale tog.

Desuden bør grænsestationer, hvor der kan eller skal skiftes også være med som knudepunkter, her således også Padborg.

Vi går ud fra, at forordningen også gælder ved skift til og fra færger, hvorfor Frederikshavn, Hirtshals og Helsingør også bør være en del af de danske knudepunkter.

### **Trafikselskaberne i Danmark**





De danske trafikkselskaber går ind for en høj forbrugerbeskyttelse, men dette forslag rejser umiddelbart nogle bekymringer. Trafikvirksomhederne risikerer at blive kædeansvarlige for rejser, de hverken har viden om eller ansvar for. Kravene til information, assistance og økonomisk kompensation risikerer at påføre den kollektive transport store økonomiske omkostninger i en tid, hvor økonomien i forvejen er hårdt presset og servicen forringes. Forslaget synes også at være baseret på urealistiske forventninger til, hvad der er teknisk muligt i forhold til samkøring af data om trafikinformation. I værste fald risikerer forslaget at forringe den forbrugerbeskyttelse, man ellers ønsker at forbedre.

Det fremgår af forslaget, at EU-Kommissionens Regulatory Scrutiny Board i juli 2023 udtrykte reservationer overfor forslaget, både i.f.t. problemets omfang, dets betydning, fordelene ved den foreslåede løsning og proportionaliteten. De bekymringer er stadig relevante. Forslaget mangler en ordentlig redegørelse af konsekvenserne for trafikvirksomhederne og andre berørte parter, og her er en spørgeskemaundersøgelse ikke nok.

EU-Kommissionen omtaler forslaget som en forenkling. Det er ikke tilfældet. Det er muligvis en forenkling for jurister, i og med forordningen skal erstatte al national lovgivning på området. Men for de trafikvirksomheder og billetudstedere, som skal føre forslaget ud i livet, kan det blive endog meget byrdefuldt.

De punkter, som foreløbig giver anledning til bekymring, gennemgås nedenfor.

#### *Omfattende og byrdefulde krav*

Forslaget gælder ikke rejser omfattet af pakkerejsedirektivet, men har som mål at give nogenlunde samme rettigheder til kompensation og assistance til forbrugere, som selv køber en billet til en rejse, som indeholder flere transportformer.

Men ved en pakkerejse, har den rejsende købt en rejse hos et rejsebureau eller lignende, som har påtaget sig ansvaret for alle elementer i pakkerejsen, herunder transporten, og har organisationen til at bistå med ombooking m.m. ved forsinkelser. Det samme gælder ikke køb af en enkeltbillet i en billetautomat eller en app i den kollektive transport.

Hvis en længere rejse indeholder flere transportformer, og en forsinkelse på en af disse, påvirker de efterfølgende rejser, skal passa-



gererne ifølge forslaget med det samme tilbydes enten at få billetten refunderet eller fortsætte rejsen samme dag eller en anden dag. Udbyderen af billetten skal være ansvarlig for at arrangere den alternative rejse og hvis det er relevant, skal passageren tilbydes mad og drikke og evt. hotelovernatning. Dette skal ske uden ekstra omkostninger for passageren. Vælger passageren compensation, skal den udbetaling ske inden 14 dage og udover compensation for billetprisen, skal der udbetales en yderligere compensation på 75 pct. af billetprisen.

Det er omfattende krav, som kræver et organisatorisk set up i stil med det rejsebureauer giver købere af en pakkerejse. Her har forbrugerne tryghed for, at rejsebureauet hjælper dem med at ombooke m.m., hvis der opstår forsinkelser – men den tryghed betaler de også ekstra for. Det er ikke proportionalt at stille samme krav ved køb af en enkeltbillet. Det vil fordyre kollektiv transport til skade for passagererne.

#### *Forsinkelser kan ikke undgås*

Intet trafikselskab ønsker forsinkelser, men at give dem kædeansvar for forsinkelser, de ikke er herre over, er problematisk og vil give store meromkostning. Det er problematisk, hvis forsinkelser i den kollektive transport per definition ansues som en overtrædelse af forbrugerbeskyttelsen, der kræver compensation.

Uanset hvilket transportmiddel man vælger, er forsinkelser – desværre - en del af hverdagen og svært at undgå. De kan være planlagte, men ofte opstår de pludseligt som følge af udefrakommende forhold som f.eks. vejret, trafikulykker, nedbrud af materiel, trafikpropper, vejarbejde, signalproblemer, hærværk eller lignende, som trafikvirksomheder og udbydere af billetter er uden skyld i.

I Danmark gør Rejseplanen det nemt og hurtigt for passagererne selv at finde information om alternative ruter, hvis en bus eller et tog er forsinket. Det er en langt mindre byrdefuld måde at sikre forbrugerne gode forhold på, når uheldet er ude.

#### *Forventningerne til real-time trafikinformation for høje*

Forslaget forpligter udbydere af multimodale rejser til give passagererne information om planlagte forsinkelser, men passagerne skal også informeres hvis der opstår forsinkelser under rejsen. Gives informationen digitalt, skal den kunne gemmes på et varigt medium. Det vil kræve, at alle passagerens kontaktoplysninger skal



være oplyst. Det vil gøre det besværligt, hvis passagerer ikke fremadrettet kan købe en billet, uden at skulle angive alle deres kontaktoplysninger.

Troen på, at det teknisk er muligt at få IT-systemer på tværs af EU til at spille sammen, så det er muligt at give passagererne løbende og samtidig trafikinformation om forsinkelser, er desværre ikke baseret på virkeligheden.

Danmark er et af verdens mest digitale lande, og i Danmark samarbejder de danske trafikvirksomheder om at give information til passagererne hurtigst muligt via Rejseplanen. Rejseplanen informerer om planlagte afvigelser og angiver alternative ruter. Rejseplanen informerer også ved pludseligt opståede forsinkelser, men det kan tage op til 30-45 minutter, fordi det er vanskeligt at få de tekniske systemer til at spille sammen, og fordi nogle typer af forsinkelser kræver, at der skal indtastes information i flere systemer.

Når der er udfordringer i et så digitalt land som Danmark, er er det uholdbart at basere en forordning med så omfattende krav til kompensation og assistance på en fejlagtig præmis om, at IT-systemer fra alle trafikskaber i EU kan spille sammen og give real-time-trafikinformation.

#### *Uklarheder, ansvar og bekymring for videre udvikling af Maas-appen*

Definitionen på en multimodal rejse er en rejse mellem to steder og mindst to forskellige transportformer og forslaget om kompensation skal gælde både hvis passageren har købt en eller flere multimodale billetter. Det er uklart præcis hvem, der får ansvaret for at betale for kompensationerne og for at ansætte personale til at ombooke passagererne? Og hvordan skal den ansvarlige kan vide, hvor meget der skal refunderes, hvis der er tale om flere billetter?

Definitionen på en billet er også uklar. Det fremgår f.eks. ikke, om det skal være en billet til en bestemt rejse på en bestemt dato og tidspunkt?

I Danmark arbejdes der p.t. på en Maas-app, der skal gøre det nemt for passagerne at finde information om rejser og købe deres billet i app'en. Men hvis salg af multimodale billetter risikerer at give store ekstraregninger til kompensation ved forsinkelser og krav om at hyre personale til at ombooke m.m., så bliver det ikke attraktivt at drive den app. Pengene skal også findes et sted, og det kan kun være ved at hæve billetprisen.



Hvis forslaget vedtages, vil det blive omkostningsfuldt at tilbyde multimodale rejser, fordi forsinkelser er en del af hverdagen, og man kan frygte, at trafikvirksomheder og billetudbydere enten vil hæve priserne eller vælge kun at tilbyde rejser til én transportform. Begge dele vil forringe vilkårene for forbrugerne.

#### *Krav til assistance til passagerer med handicap*

Forslaget indeholder en forpligtelse til at gøre adgang til transport tilgængelig for personer med handicap og en forpligtelse til at etablere et "Single Point of Contact", som kan sikre passagerer med handicap assistance ved de forskellige transport-terminaler og knudepunkter. Forslaget synes at forudsætte, at alle stationer og knudepunkter har en person tilknyttet, i det der tales om en "railway station manager", "bus terminal managing body". Men i Danmark er der mange ubemandede stationer.

Trafikselskaberne i Danmark tilbyder transport til personer med handicap og har stor fokus på tilgængelighed, men det sker efter danske regler og i Danmark er der opbygget systemer i tæt samarbejde med kommunerne. Vi kender ikke forholdene i andre lande, men er bekymrede for, om det er den bedste løsning, at ansvaret for assistance til mennesker med handicap skal reguleres ens i hele EU og ligge hos et trafikselskab eller en billetudbyder.

#### *Afsluttende bemærkning*

Ikke bare i Danmark men globalt er den kollektive transport presset økonomisk, og der spares i disse år på servicen. Det bør overvejes, om passagererne ikke er bedre tjent med at pengene bruges på at forbedre trafikinformationen og servicen end på at betale kompensation ved forsinkelser.

#### *Indledning og generelle bemærkninger*

I forlængelse af TID's foreløbige bemærkninger til den engelske sprogversion af forslaget fra 18. december 2023, har vi nedenstående supplerende bemærkninger og ikke mindst spørgsmål til den danske sprogversion.

Vi er samtidig bekendt med DSB's høringssvar af 18. december 2023, som vi også kan tilslutte os.

Vi er ligeledes bekendt med høringssvaret fra Dansk Industri Transport, som opfordrer den danske regering til at arbejde for, at forslaget opgives eller som minimum justeres til et overskueligt og



ubureaukratisk niveau. Vi kan tilslutte os dette, også i lyset af, at forslaget risikerer at mindske antallet af multimodale rejser, som er det modsatte af dets intention.

EU-Kommissionens eget Scrutiny Board stillede berettiget spørgsmålstegn ved omfanget af det problem, forslaget forsøger at løse, ved proportionaliteten af forslagene og ved løsningsforslagene. Hvis der skal arbejdes videre med forslaget opfordrer vi til, at starte forfra og gå i dialog med berørte parter. Den kollektive transport er hårdt økonomisk presset i alle lande i EU, og de ekstra omkostninger nye lovkrav påfører den, risikerer at føre til højere priser og dårligere service.

Vores supplerende bemærkninger nedenfor skal ikke anses for udtømmende, henset til at der er en betydelig uklarhed i forslaget, som gør det vanskeligt at forholde sig konkret til betydningen af de enkelte elementer for trafikskaberne.

#### *Specifikke bemærkninger*

##### Spørgsmål til anvendelsesområdet

Det fremgår af nærværende forslags artikel 2, stk. 1, at det omfatter ”multimodale rejser, hvor samtlige berørte transporttjenester er omfattet af anvendelsesområdet for EU-lovgivningen om passagerrettigheder”. Det er uklart, om de danske trafikskabers rutekørsel er omfattet af forslaget, da trafikskabernes ruter er under 250 kilometer., og buspassagerrettighedsforordningen i store træk derfor ikke finder anvendelse, jf. dennes artikel 2, stk. 1 og 2. Dette er væsentligt at få afklaret.

Det skal for god ordens skyld bemærkes, at trafikskaber i andre lande kan have længere ruter, og at de danske trafikskaber som udgangspunkt vil opfordre til at den danske regering arbejder for at undgå flere omkostninger til den kollektive transport, som gør den dyrere

Af betragtning (5) fremgår det, at der også bør sikres beskyttelse af passagerer, der foretager multimodale rejser, der ikke er dækket af sektorspecifik EU-lovgivning på området. Det er uklart, hvad det betyder – Skal det forstås sådan, at også andre transportformer, end de der er omfattet af gældende passagerrettighedsforordninger, er omfattet? Og hvordan er sammenhængen i givet fald til definitionen af anvendelsesområdet i art. 2, stk. 1, hvor det netop synes at være en forudsætning, at samtlige berørte transporttjenester i



den multimodale rejse skal være omfattet af anvendelsesområdet for EU-lovgivningen om passagerrettigheder?

Vi lægger til grund, at f.eks. trafikselskabernes flextrafik ikke berøres af dette forslag.

#### Spørgsmål til definition på en billet/befordringskontrakt

Det er dernæst ikke klart, hvornår der er tale om en billet/befordringskontrakt, der er omfattet af forordningen. Definitionerne af hhv. A) samlet multimodal kontrakt B) en kombineret multimodal billet og C) særskilte multimodale billetter bør derfor forklares og suppleres med konkret eksempler/cases for at give en sikker forståelse af, hvornår reglerne finder anvendelse. Det er samtidig vigtigt af hensyn til at der skal gives information om typen af billet til passagererne, jf. art. 5, stk. 1.

Det er vanskeligt at forstå, hvorledes f.eks. rejsekortet eller billetapps m.v., som tilbydes af f.eks. DOT, rubriceres i forslaget? Stort set alle billetter sælges ikke til en bestemt rejse, som trafikvirksomheden på forhånd kender, men giver derimod passageren ret til at foretage en rejse inden for et givent geografisk område og et tidsrum.

#### Spørgsmål til definitionen af et multimodalt passagerknudepunkt

Definitionen af et "multimodalt passagerknudepunkt" (art. 3 nr. (21)) er ikke tilstrækkeligt klart. Vil det f.eks. omfatte Københavns Busterminal ved Dybbølsbro? Busterminalen skal kun betjenes af fjernbusser. Men placeringsmæssigt ligger den tæt på f.eks. Dybbølsbro Station og København H, hvor der er togtrafik (og bustrafik udført af Movia). Medfører selve placeringen, at Busterminalen opfattes som et "multimodalt knudepunkt"? Og at Movia (som skal varetage driften af Busterminalen) dermed skal opfylde de forpligtelser, der er for en terminalforvalter med ansvar for et sådant knudepunkt? Det gælder bl.a. art. 12 om ikkediskriminerende regler for adgang til befordring. Det er også væsentligt at afklare begrebet i relation til art. 15 om kontaktpunkt for assistance ved multimodale passagerknudepunkter. Hvis dette omfatter f.eks. Københavns Busterminal, vil det være ganske byrdefuldt.

#### Spørgsmål til trafikinformation og transittid

Der savnes en definition af "minimumstransittiden", jf. art. 5, stk. 2.



Der indføres tilsyneladende et krav om trafikinformation i realtid (art. 5, stk. 4 d). Trafikselskaberne arbejder allerede løbende på at forbedre realtidsinformation, men som nævnt i vores forrige høringssvar er det kompliceret og forslaget er baseret på nogle forventninger til de tekniske systemer, og samspillet mellem disse, som ikke er baseret i virkeligheden. Kravet om realtidsinformation er næppe altid teknisk muligt på nuværende tidspunkt, men vil umiddelbart være byrdefuldt for de, der omfattes af kravet. Men det er samtidig ikke klart, hvilke krav der stilles til realtidsinformationen?

#### *Afsluttende bemærkninger*

Trafikselskaberne har selvsagt en stor interesse i, at passagerernes rejse bliver så gnidningsfri som muligt. Men overholdelse af de rettigheder, passagererne får med nærværende forslag, forudsætter, at det er muligt for de forpligtede virksomheder at forstå de regler, man skal leve op til. Det er derfor uhensigtsmæssigt, at forslaget på så mange punkter er vanskeligt at forstå og dermed også overholde. Også set i lyset af, at man ønsker en god og effektiv håndhævelse, vil det være hjælpsomt, at det er klart, hvem der skal overholde hvilke krav og hvordan.

### **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

Der er endnu ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

### **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Regeringen mener, at det er afgørende at finde den rette balance mellem på den ene side at styrke passagerernes rettigheder og på den anden side at indrette reglerne, så man tager hensyn til branchens omkostninger. Intentionerne bag forslaget er gode. Men det frygtes, at forordningen kan føre til øget bureaukrati og dermed et lavere udbud af multimodale rejser. På nuværende tidspunkt kender vi ikke det fulde omfang af forslaget. Definitioner og rejsetyper fremstår uklare. Det gør det svært at vurdere konsekvenserne. De gode intentioner i forslaget vurderes dog ikke umiddelbart til at kunne opveje for de byrder, som udbydere af multimodale rejser vil blive pålagt. Regeringens endelig stillingtagen afventer en nærmere vurdering af de statsfinansielle, samfunds- og erhvervsøkonomiske konsekvenser.



Regeringen anser det dog for positivt, at forslaget stiller krav om øget oplysningspligt ved køb af en multimodal rejse, således at passagerer ved, hvilken billettype de køber, og hvordan de hermed er dækket. Det vurderes ligeledes positivt, at passagererne i samme ombæring har adgang til information om relevant klageinstans i tilfælde af forsinkelse eller aflysning.

Der ønskes undersøgelsesforbehold i forhold til Grønland, da det er uklart, hvilke konsekvenser der kan være forbundet med multimodale rejser hertil og herfra grundet de specielle vejrforhold.

Regeringen vil arbejde for at sikre, at Kommissionen ikke tildeles bemyndigelse i større omfang end nødvendigt. Regeringen vil derfor arbejde for en opblødning af artikel 24, som foreskriver, at Kommissionen kan pålægge nationale håndhævelsesorganer at undersøge tilfælde, hvor der er mistanke om, at der er virksomheder, som ikke lever op til forpligtelserne i forordningen.

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Forslaget blev forelagt Folketingets Europaudvalg til tidlig orientering den 9. februar 2024.