



Förordning om fartygspassagerares rättigheter

Justitiedepartementet

2009-02-18

Dokumentbeteckning

KOM(2008) 816 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerarrättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och ändring av förordningen (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan nationella myndigheter ansvariga för genomförandet av konsumentskyddslagstiftning

Sammanfattning

Förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen, KOM(2008) 816 slutlig (fartygspassagerarförordningen), innehåller bland annat bestämmelser om rätt till information, kompensation och assistans till passagerare vid inställda avgångar och kraftiga förseningar i trafiken. Förslaget innehåller även bestämmelser om rätt till information och assistans för passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Tanken med förslaget är att på europeisk nivå genomföra en tvingande reglering av grundläggande konsumentskydds rättigheter för passagerare som reser med fartyg, det gäller särskilt passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Bestämmelserna anknyter till motsvarande rättsakter på luftfarts- och järnvägsområdet samt till det den 5 december 2008 likaledes beslutade förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen, KOM(2008) 817 slutlig.

Regeringen anser att Sverige bör välkomna förslaget till förordning. Med tanke på att passagerarrättigheterna har stärkts på luftfarts- och järnvägsområdet framstår det som naturligt att nu gå vidare med att reglera passa-

gerarrättigheterna inom de övriga transportslagen, däribland sjöfarten. Regeringen menar vidare att bestämmelserna i huvudsak representerar en god balans mellan passagerarnas intresse av ett gott konsumentskydd och transportörernas intresse av att kostnaderna inte ökar alltför mycket. Det får anses ligga ett stort socialt värde i att passagerarna exempelvis får information och hjälp med att boka om biljetter i händelse av inställda avgångar och kraftiga förseningar. Detsamma gäller i ännu högre utsträckning i fråga om information och assistans till passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Samtidigt förväntas inte de föreslagna bestämmelserna leda till några större kostnadsökningar för transportörerna. Dessa kostnader kommer också i slutänden att kunna slås ut på hela resenärskollektivet. Kostnaderna för det allmänna för att övervaka att förordningens bestämmelser efterlevs förväntas också bli marginella. Finansieringen bedöms därför rymmas inom befintliga anslagsramar.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I vitboken Den gemensamma transportpolitiken fram till 2010: Vägval inför framtiden, KOM(2001) 370 slutlig, uttalade kommissionen att den avsåg att arbeta för införandet av bestämmelser om rättigheter för passagerare inom samtliga transportslag. Som ett led i det arbetet beslutade kommissionen den 8 december 2008 att lägga fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen, KOM(2008) 816 slutlig (fartygspassagerarförordningen). Förslaget till förordning presenterades vid ett möte i rådet den 13 januari 2009.

Förslaget innehåller bland annat bestämmelser om rätt till information, kompensation och assistans till passagerare vid inställda avgångar och kraftiga förseningar i trafiken samt bestämmelser om rätt till information och assistans för passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Vidare innehåller förslaget bestämmelser om nationella tillsynsmyndigheter. Bestämmelserna anknyter till motsvarande rättsakter på luftfarts- och järnvägsområdet samt till det den 5 december 2008 likaledes beslutade förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen, KOM(2008) 817 slutlig.

Tanken med förslaget är att på europeisk nivå genomföra en tvingande reglering av grundläggande konsumentskydds rättigheter för passagerare som reser med fartyg, det gäller särskilt passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Kommissionen konstaterar i sin konsekvensanalys att det finns ett behov av regler på området. Inte sällan gäller att fartygspassagerare

saknar möjlighet att välja något alternativt färdmedel. Undersökningar visar också att fartygspassagerare tenderar att tillhöra gruppen låginkomsttagare och att de därför har en generellt sett svagare ställning på transportmarknaden. Vidare ser bestämmelserna på området olika ut i de olika medlemsstaterna, det gäller särskilt i fråga om rättigheter för passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Av den anledningen föreligger det enligt kommissionen ett behov av en gemensam europeisk reglering på området.

Som ett led i det förberedande arbetet med förslaget anordnade kommissionen en offentlig konsultation under 2006. Sverige deltog i den konsultationen. Kommissionen har också låtit företa en studie rörande konsumentskyddet vid passagerartransporter med fartyg.

1.2 Förslagets innehåll

1.2.1 Tillämpningsområdet och bestämmelsernas tvingande karaktär

I syfte att ge passagerarrättigheterna ett så stort genomslag som möjligt föreslås förordningen få ett vidsträckt tillämpningsområde. Enligt artikel 2 ska förordningen tillämpas på i princip alla kommersiella passagerartransporter till sjöss och på inre vattenvägar inom den Europeiska gemenskapen samt till och från gemenskapen. Bestämmelserna omfattar såväl linjetrafik som kryssningstrafik (jfr *artikel 3.e*). Det spelar heller inte någon roll om transporten är en inrikes eller en internationell transport. Förordningen gäller i båda fallen. Medlemsstaterna kan emellertid välja att från förordningens tillämpningsområde undanta trafik som upphandlats av det allmänna förutsatt att resenärerna garanteras likvärdiga rättigheter samt att det utses en tillsynsmyndighet avseende den trafiken (*artiklarna 2.2 och 26.4*).

Bestämmelserna i förordningen är tvingande till passagerarens förmån (*artikel 5*). De kan med andra ord inte frångås eller begränsas genom transportvillkoren. Däremot finns det ingenting som hindrar att transportören erbjuder passageraren bättre villkor än vad som föreskrivs i förordningen (i den svenska versionen av förslaget används istället för transportören termen trafikföretaget). I *artikel 22* åläggs också transportörerna att samarbeta i syfte att på nationell och europeisk nivå utveckla former för hur passagerarna bättre ska kunna tas om hand, särskilt i händelse av stora förseningar, avbrott i transporter och inställda avgångar.

Det är i sammanhanget viktigt att notera att även om bestämmelserna i förordningen har en konsumenträttslig prägel, dessa föreslås tillämpas på samtliga kategorier av passagerare, det vill säga såväl de som reser i tjänsten som de som reser för privata ändamål. Skälet till detta är att även de som reser i tjänsten får anses ha samma behov av assistans och ombokning i samband med exempelvis förseningar.

I förslaget ges passagerarna en rad rättigheter gentemot transportören i samband med avbrott i resan. För det första gäller att passagerarna i samband med försening ska få information. Enligt *artikel 17* ska transportören eller där det framstår som lämpligt, hamnförvaltningen, informera passagerarna om den beräknade avgångs- respektive ankomsttiden så snart informationen är tillgänglig (i den svenska versionen av förslaget används istället för hamnförvaltningen termen hamnens ledningsgrupp). Passagerarna ska alltid informeras senast 30 minuter efter den tidtabellsenliga avgångstiden eller senast en timme före den tidtabellsenliga ankomsttiden. Om en passagerare missar en anslutning till följd av förseningen, ska den utförande transportören göra rimliga ansträngningar för ge passageraren information om de alternativa anslutningar som finns att tillgå.

För det andra har passagerare, då avgången försenats med mer än 60 minuter i relation till den tidtabellsenliga avgångstiden, rätt till fria måltider och förfriskningar i relation till väntetiden under förutsättning att sådana finns tillgängliga ombord eller med rimlig ansträngning kan anskaffas. Om förseningen varar en eller flera nätter, har passagerarna även rätt till hotell eller annan inkvartering samt till transport mellan hamnen och inkvarteringen. Visar det sig inte möjligt att upprätthålla trafiken ska transportören om möjligt ordna en alternativ transport. En sådan ska ordnas så snart som möjligt.

För det tredje gäller att då den tidtabellsenliga avgången förväntas bli försenad med mer än 120 minuter, transportören ska enligt *artikel 19.1.a* erbjuda passageraren ombokning till en alternativ transport på rimliga villkor eller, om detta inte är praktiskt möjligt, informera passageraren om alternativa transporter och transportörer. Transportören ska enligt *artikel 19.1.b* också erbjuda sig att betala tillbaka biljettpriset förutsatt att passageraren inte accepterar en ombokning.

Slutligen gäller att en passagerare, utan att förlora rätten till transport, kan begära kompensation från transportören om han drabbas av en försening till följd en inställd eller försenad avgång. Kompensationen ska minst uppgå till

- 1) 25 % av biljettpriset vid en försening på 60–119 minuter,
- 2) 50 % av biljettpriset vid en försening på 120 minuter eller mer, eller
- 3) 100 % av biljettpriset om transportören misslyckas med att boka om passageraren eller tillhandahålla information enligt *artikel 19.1.a*.

Kompensationen ska betalas ut inom en månad efter det att passageraren har begärt sådan. Den får betalas ut i form av vouchers eller liknande förutsatt att villkoren för utnyttjande är flexibla, särskilt i fråga om giltighetstiden och destinationen. Om passageraren begär det, ska dock kompensationen betalas ut i form av pengar.

Skyldigheten för transportören att betala kompensation, bortfaller om förseningen eller den inställda avgången beror på extraordinära omständigheter som förhindrar utförandet av transporten och som inte kunde ha undvikits även om alla rimliga åtgärder hade vidtagits.

Kryssningsresenärer saknar i princip rätt till återbetalning och kompensation. De får istället göra gällande sin rättigheter enligt rådets direktiv 90/314 (EEG) av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang.

1.2.3 Passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet

I linje med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer innehåller förslaget till fartygspassagerarförordning även ett antal bestämmelser om passagerares med funktionshinder eller nedsatt rörlighet rättigheter. Till att börja med föreskrivs i *artikel 6* att transportörer, biljettförsäljare och researrangörer inte får vägra att acceptera en bokning eller utfärda en biljett med hänvisning till att en person har ett funktionshinder eller lider av nedsatt rörlighet. Detsamma gäller i fråga om ombordstigning. Med andra ord klargörs det genom förordningen att personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet har en grundläggande rätt till transport. En person med funktionshinder eller nedsatt rörlighet får endast vägras transport om en sådan transport skulle komma att strida mot gällande säkerhetsbestämmelser (*artikel 7*). Bestämmelserna i fråga ska utgöras av internationella konventioner eller liknande, nationell lagstiftning eller föreskrifter beslutade av den myndighet som har utfärdat certifikat (drifttillstånd) till transportören. I dessa fall kan också transportören som ett alternativ kräva att en passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet åtföljs av en annan person. Vidare får transportören vägra att transportera en person med funktionshinder eller nedsatt rörlighet med hänvisning till att fartygets konstruktion gör det omöjligt att ta ombord och transportera personen i fråga. Om transportören, biljettförsäljaren eller researrangören vägrar att boka, utställa en biljett eller ta ombord en person med funktionshinder eller nedsatt rörlighet, ska han genast informera personen om detta. Han ska också vidta rimliga ansträngningar i syfte att kunna erbjuda ett acceptabelt resealternativ till personen i fråga. Vägras en passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet att resa och har denne bokat resan i förväg, ska han erbjudas antingen återbetalning av biljettpriset, återresa eller ombokning enligt bestämmelserna i *bilaga I* till förordningen.

I syfte att underlätta för personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet att planera sitt resande ska transportörerna i samarbete med organisationer som representerar personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet samt tillsynsmyndigheter ta fram detaljerade villkor för respektive transporttjänst (*artikel 8*). Villkoren ska bland annat behandla tillgänglighet och handikappanpassningen ombord på de aktuella fartygen samt säkerhetsrestriktioner avseende bagage och rörlighetshjälpmedel. Villkoren ska finnas

tillgängliga åtminstone i samband med att transporten eller en paketresa, vilken inkluderar en sjötransport, bokas. Vidare ska de lagbestämmelser och föreskrifter som villkoren bygger på finnas tillgängliga för resenärerna. All information ska göras tillgänglig i ett sådant format att personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet kan ta del av denna.

För att ge personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet praktisk möjlighet att resa gäller enligt *artiklarna 9–11* att dessa har rätt till assistans i hamnar, på andra platser där passagerare går ombord eller lämnar fartyg samt ombord på fartyg. Rätten till assistans i hamnar och på andra platser där passagerare går ombord eller lämnar fartyg omfattar enligt *bilaga II* i förordningen bland annat ledsagning vid ombord- respektive avstigning, hjälp med bagage samt hjälp med att ta sig till och från toaletten. Ombord på fartyg har passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet bland annat rätt enligt *bilaga III* till förordningen att ta med ledarhund samt rörlighetshjälpmiddel, som exempelvis elektrisk rullstol, få hjälp med att ta sig till och från toaletten samt få information om resan. Informationen ska göras tillgänglig i ett sådant format att passageraren i fråga kan ta del av denna. Transportören ska också på förfrågan göra rimliga ansträngningar att placera passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet på platser ombord som är anpassade till dessa passagerares behov.

En person med funktionshinder eller nedsatt rörlighet som önskar assistans ska enligt *artikel 12* anmäla detta senast 48 timmar innan behovet av assistans föreligger. För det fall någon anmälan inte gjorts inom den föreskrivna tiden, ska transportören, biljettförsäljaren och researrangören ändå vidta rimliga åtgärder för att hjälpa passageraren i fråga att komma ombord eller lämna fartyget samt att byta till anslutande linjer. Hamnförvaltningen eller annan behörig person ska inrätta mötesplatser där en passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet kan anmäla sin ankomst. En person som begärt assistans ska infinna sig vid den tidpunkt som transportören har föreskrivit. Transportören kan inte kräva att passageraren ska infinna sig mer än en timme före avgång. Har inte någon tid föreskrivits ska passageraren infinna sig senast 30 minuter före avgång. Har transportören anlitat någon för att tillhandahålla assistans till passagerarna, ska denne enligt *artikel 13* normalt sett få information om att en passagerare begärt assistans senast 36 timmar före avgång.

Transportörerna ska enligt *artikel 14* upprätta kvalitetsstandarder med avseende på den assistans till personer med funktionshinder som föreskrivs i *bilagorna II och III* till förordningen samt bestämma om de resurser som ska avsättas för att uppfylla standarderna. Detta ska göras i samarbete med organisationer som representerar personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. I arbetet med att upprätta kvalitetsstandarder ska hänsyn tas till internationellt erkända principer och regler rörande handikappanpassning av transportmedel till personers med funktionshinder eller nedsatt rörlighet behov. Särskild hänsyn ska tas till den Internationella Sjöfartsorganisationens (IMO) rekommendation avseende passagerarfartygs konstruktion och hand-

havande med hänsyn till äldre och handikappade personers behov. Slutligen ska transportörerna utbilda den personal som ska lämna assistans (*artikel 15 och bilaga IV*).

2008/09:FPM78

1.2.4 Information och hantering av klagomål

Hamnförvaltningar och transportörer ska enligt *artikel 23* under resan ge passagerarna relevant information. Särskild uppmärksamhet ska ägnas de behov som personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet kan ha. Vidare ska transportörerna och hamnförvaltningarna enligt *artikel 24* se till att passagerarna ges tillgång till information om rättigheterna enligt fartygspassagerarförordningen.

Transportörerna ska vidare enligt *artikel 25* se till att det finns ett organ som kan ta emot och hantera klagomål från passagerarna med anledning av de inte fått sina rättigheter enligt förordningen tillgodosedda. En passagerare har rätt att framställa klagomål med anledning av transporten inom en månad från det att transporten utfördes eller skulle ha utförts. Det kan till exempel gälla att passageraren inte har fått den kompensation han anser sig vara berättigad till. Transportören ska svara inom 20 arbetsdagar, åtminstone genom att ange vilket datum ett svar kan förväntas. Ett klagomål får aldrig besvaras senare än två månader från det att detta mottogs. Avlämnas inte något svar ska klagomålet anses ha accepterats av transportören.

1.2.5 Tillsyn och sanktioner, m.m.

Enligt *artikel 26* ska medlemsstaterna utse en eller flera tillsynsmyndigheter som ska övervaka att förordningens bestämmelser efterlevs. Passagerarna ska kunna klaga till tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheterna ska enligt *artikel 27* varje år utarbeta en rapport rörande tillsynen av att förordningen efterlevs. Inom ramen för tillsynen ska myndigheterna enligt *artikel 28* samarbeta med motsvarande organ i andra medlemsstater (jfr äv. *artikel 31*). Vidare ska medlemsstaterna införa sanktioner mot överträdelser av bestämmelserna i förordningen. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Senast tre år efter det att förordningen trätt i kraft ska kommissionen enligt *artikel 30* presentera en rapport avseende tillämpningen och effekterna av förordningen samt vid behov föreslå ändringar av denna. Bestämmelserna i *artiklarna 6, 7, 25, 26, och 29* träder i kraft ett år efter det att förordningen kungjorts i Europeiska Unionens Tidning (EUT). För övriga bestämmelser gäller att de träder i kraft två år efter kungörelsen.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

1.3.1 Transportörens ansvar för passagerare

I svensk rätt saknas det idag konsumenträttsligt präglade bestämmelser av den typ som föreslås i fartygspassagerarförordningen. De nuvarande

bestämmelserna om transport av passagerare med fartyg återfinns i 15 kap. sjölagen (1994:1009). Vidare förväntas Europaparlamentets och rådets förordning om bortfraktarens skadeståndsansvar i samband med olyckor vid passagerarbefordran till sjöss (Atenförordningen) att träda i kraft den 30 december 2012. Bestämmelserna i det nuvarande 15 kap. sjölagen och i Atenförordningen tar emellertid huvudsakligen sikte på dödsfall och personskador som tillfogas passagerare. Enligt 15 kap. 17 och 18 §§ sjölagen är visserligen transportören ansvarig för skada till följd av försening, men bestämmelserna är begränsade till att gälla i den situationen att resenären kommer fram för sent till bestämmelseorten. Vidare måste enligt allmänna skadeståndsrättsliga principer passageraren påvisa att han har lidit skada i form av att han har haft extra kostnader på grund av förseningen. Det leder till att bestämmelserna i praktiken sällan eller aldrig kommer till användning. I förslaget till fartygspassagerarförordning knyts frågan om assistans och kompensation istället till den tidtabellsenliga avgångstiden. I händelse av inställd avgång och försening åläggs transportören att ta hand om resenärerna samt att i vissa fall återbetala en andel av biljettpriset som kompensation för att de har fått vänta. Förordningen kommer därmed att komplettera och bygga ut det i sjölagen och Atenförordningen grundläggande ansvaret vid passagerartransporter rörande i första hand dödsfall och personskador med ett konsumenträttsligt präglat skydd vid inställda avgångar och förseningar.

1.3.2 Resenärer med funktionshinder och nedsatt rörlighet

Beträffande den grundläggande rätten för funktionshindrade att resa gäller i Sverige ett allmänt krav enligt 12 § diskrimineringslagen (2008:567) att den som utanför privat- och familjelivet tillhandahåller tjänster inte får diskriminera funktionshindrade. Artikel 6 i förslaget till fartygspassagerarförordning är ägnat att ytterligare tydliggöra att funktionshindrade resenärer inte kan vägras att resa enbart med hänvisning till att de är funktionshindrade. Dessutom utvidgas rätten att resa till att även omfatta personer med nedsatt rörlighet som inte faller under definitionen i fjärde punkten i 5 § diskrimineringslagen. Med funktionshinder förstås i lagen varaktiga fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga begränsningar av en persons funktionsförmåga som till följd av en skada eller en sjukdom fanns vid födelsen, har uppstått därefter eller kan förväntas uppstå. En person med nedsatt rörlighet, exempelvis en äldre person som på grund av ålder har svårt att komma ombord på fartyget utan hjälp, faller inte under den definitionen, men kommer ändå att ha rätt till assistans enligt förslaget till fartygspassagerarförordning.

För att underlätta för personer med funktionshinder att resa med kollektiva färdmedel gäller i svensk rätt ett allmänt krav enligt 2 § lagen (1979:558) om handikappanpassad kollektivtrafik att trafiken ska anpassas med hänsyn till resenärer med funktionshinder. Enligt 4 § förordningen (1980:398) om handikappanpassad kollektivtrafik får Sjöfartsverket meddela de föreskrifter som behövs för färdmedlens och terminalernas konstruktion, utrustning och

drift. Sådana föreskrifter har meddelats i form av Sjöfartsverkets föreskrifter och allmänna råd om anpassning av passagerarfartyg med hänsyn till personer med funktionshinder (SJÖFS 2004:25). Bestämmelserna tar huvudsakligen sikte på fartygs konstruktion. Däremot saknas det exempelvis bestämmelser om rätt till ledsagning i hamnar och ombord på fartyg. Förordningen kommer därmed, precis som i fråga om det allmänna ansvaret för passagerare, att komplettera och bygga ut den svenska lagstiftningen rörande funktionshindrade resenärers rättigheter i samband med sjötransporter. På det sättet kan resandet komma att ytterligare underlättas för personer med funktionshinder eller nedsatt rörelseförmåga.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen konstaterar i sin konsekvensanalys att förslaget kan komma att medföra ökade kostnader för såväl transportörerna, hamnförvaltningarna och myndigheterna i medlemsstaterna. Generellt sett gäller att transportörerna kan komma att få vidkännas kostnader för den assistans och den kompensation de kan behöva lämna i samband med förseningar och inställda avgångar. Enligt kommissionen behöver kostnaderna för kompensation dock inte bli så höga med tanke på att biljettpriserna vanligtvis är relativt låga vid passagerartransporter till sjöss. Även sett i ett svenskt perspektiv torde detta stämma. I exempelvis färjesjöfarten mellan Sverige och Finland är biljettpriserna låga i förhållande till motsvarande pris för en flygbiljett. En större andel av rederiernas intäkter kommer istället från försäljningen ombord.

Transportörer och hamnförvaltningar kan vidare komma att ha vissa kostnader för ledsagningen av passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet, utbildning av personal samt för inköp av materiel för att klara ledsagningen. Till exempel kan rederiet behöva anskaffa ramper för att kunna ta ombord rullstolsbundna personer. Förslaget till förordning ställer dock i sig inte några krav på en handikappanpassning av själva fartygen och terminalerna. Beträffande fartyg följer istället sådana bestämmelser av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/24 av den 14 april 2003 om ändring av rådets direktiv 98/18/EG om säkerhetsbestämmelser och säkerhetsnormer för passagerarfartyg. För svenskt vidkommande behöver kostnaderna för en handikappanpassning inte bli så stora eftersom ett krav på handikappanpassning av kollektivtrafiken redan finns och investeringar för den här typen av utrustning ofta redan har gjorts. Beträffande kostnaderna för själva ledsagningen menar kommissionen att dessa generellt sett heller inte behöver bli så höga, då ledsagning såväl i hamnar som ombord på fartyget ofta kan utföras av fartygets egen personal. Det sagda bör kunna gälla även i ett svenskt perspektiv.

Utöver detta kan transportörer och hamnförvaltningar få vidkännas vissa kostnader för information till passagerare. Även här gäller att kostnaderna generellt sett inte behöver bli så höga då en andel av informationen kan läm-

De ökade kostnader som kan komma att uppstå på grund av de föreslagna reglerna får också i slutänden slås ut på hela resenärskollektivet. Det gäller även i fråga om kostnader för ledsagning. Visserligen regleras i förslaget till förordning att sådan service ska tillhandahållas gratis, men det gäller endast i förhållande till den enskilde resenären. Ingenting hindrar att en transportör allmänt höjer biljettpriset något för att finansiera kostnaderna för ledsagning. Kommissionen anger i sin konsekvensanalys att det är svårt att i förväg beräkna hur mycket förslaget skulle komma att påverka biljettpriset. Motsvarande undersökningar inom luftfarten pekar emellertid på att det rör sig om endast begränsade kostnadsökningar på mellan 0,30–1,30 euro per passagerare.

Förslaget kan också förväntas medföra vissa kostnadsökningar för det allmänna genom att det i förordningen föreskrivs att medlemsstaterna ska utse tillsynsmyndigheter, vilka ska övervaka att förordningen efterlevs. Kostnadsökningarna kan dock förväntas bli marginella eftersom en liknande tillsyn idag redan bedrivs av olika myndigheter med ansvar för transportfrågor. Konsumentverket har inom ramen för sitt övergripande uppdrag sedan tidigare tillsyn över resebranschen. Vidare har Konsumentverket tillsynen rörande Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91. I Ds 2007:36 Ny luftfartslag – supplement föreslås också att Konsumentverket ska utöva tillsyn över att kraven på bland annat information i artikel 4 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet efterlevs. Transportstyrelsen har som en av sina uppgifter att se till att ledsagningen fungerar på flygplatserna. Den tillsyn som krävs enligt den föreslagna förordningen bör därför med fördel kunna samordnas med den nuvarande tillsynen, något som bör begränsa kostnadsökningarna. Finansieringen bedöms därför rymmas inom befintliga anslagsramar.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen anser att Sverige bör välkomna förslaget till förordning. Motsvarande regler finns redan inom luftfarten respektive järnvägssektorn i form av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller

kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer. Regeringen anser det därför naturligt att gå vidare med att reglera passagerarrättigheterna inom de övriga transportslagen, däribland sjötransporter. Det saknas skäl till varför personer som reser med flyg och tåg skulle ges ett konsumenträttsligt skydd medan resenärer som reser med andra transportslag, exempelvis fartyg, skulle sakna detta. I fråga om resenärer med funktionshinder och nedsatt rörlighet framstår detta som särskilt viktigt eftersom bristen på ledsagning vid byten mellan två olika transportmedel kan leda till att det blir omöjligt för en person med funktionshinder eller nedsatt rörlighet att överhuvudtaget företa resan. Förslaget om en förstärkning av passagerarnas rättigheter ligger också i linje med att regeringen tillsatt en utredning med uppgift att se över kollektivtrafiklagstiftningen (Dir. 2008:55). I utredningsuppdraget ingår bland annat att lämna förslag till hur passagerares rättigheter inom framförallt den lokala kollektivtrafiken kan stärkas, det gäller särskilt i fråga om passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet.

Beträffande det närmare innehållet i förslaget till förordning menar regeringen att bestämmelserna i huvudsak representerar en god balans mellan passagerarnas intresse av ett gott konsumentskydd och transportörernas intresse av att kostnaderna inte ökar alltför mycket. Precis som kommissionen anmärker ligger det ett stort socialt värde i att passagerarna exempelvis får information och hjälp med att boka om biljetter i händelse av inställda avgångar och kraftiga förseningar i trafiken. Detsamma gäller i ännu högre utsträckning i fråga om information och assistans till passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Samtidigt kan inte tillhandahållandet av den typen av tjänster förväntas leda till några större kostnadsökningar för transportörerna. Det kan dessutom förväntas att kostnaderna kommer att kunna slås ut på hela resenärskollektivet.

Sammanfattningsvis anser regeringen att Sverige bör arbeta för att en förordning med det huvudsakliga innehåll som förslaget har kan antas så snart som möjligt.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna ställer sig allmänt sett positiva till förslaget, det gäller i synnerhet förslaget till reglering av rättigheter för passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Flera medlemsstater har dock synpunkter på den närmare utformningen av bestämmelserna.

Kommissionen har som övergripande målsättning att stärka passagerarnas rättigheter rörande samtliga transportslag, det gäller särskilt i fråga om rättigheter för passagerare med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. Det aktuella förslaget utgör ett led i genomförandet av den målsättningen. Motsvarande förordningar har redan införts på luftfartsområdet och järnvägsområdet i form av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer. Kommissionen har också antagit ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentlagstiftningen. Förhandlingarna rörande det sistnämnda förslaget kommer att bedrivas i det närmaste parallellt med förhandlingarna om förslaget om fartygspassagerares rättigheter.

Även Europaparlamentet har en stark ambition att stärka passagerarnas rättigheter. På järnvägsområdet drev parlamentet exempelvis igenom att förordningen nr 1371/2007 även skulle tillämpas på inrikes tågresor. Det ursprungliga förslaget från kommissionen omfattade endast internationella resor med tåg. Fartygspassagerarförordningen tillhör också en av få förslag till rättsakter där det avgående parlamentet har utsett rapportör.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har ännu inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den rättsliga grunden för förslaget är artiklarna 71 och 80 i fördraget. Förslaget är föremål för medbeslutandeförfarande mellan rådet och Europaparlamentet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Beträffande subsidiaritetsprincipen anför kommissionen att skyddet av passagerares rättigheter kräver en reglering på det europeiska planet. Avregleringen av den europeiska marknaden för transporter och skyddet av konsu-

menternas rättigheter är, enligt kommissionen, nära förbundna med varandra. Sjötransporter är inte sällan internationella till sin karaktär och syftet att uppnå en likartad reglering av fartygspassagerares rättigheter på den europeiska marknaden kan inte uppnås genom lagstiftning i enskilda medlemsstater. Dessutom framhåller kommissionen beträffande inrikes sjötransporter att dessa för vissa resenärer kan utgöra led i internationella resor. Kommissionen noterar också att det finns möjligheter att på det nationella planet undanta transporter som upphandlats av det offentliga. Det innebär till exempel att fartygstrafik som utgör en del av den lokala och regionala trafikförsörjningen kan komma att undantas och istället bli föremål för nationell reglering. Undantaget hänger samman med att villkoren för den upphandlade trafiken ofta sätts nationellt i avtalen och att dessa villkor kan variera mellan olika medlemsstater. Avtalen måste dock garantera att passagerarna får rättigheter i nivå med förordningen.

Regeringen delar kommissionens uppfattning att det framstår som lämpligt med en europeisk reglering på området som omfattar såväl internationell som inrikes trafik. Att förordningen bör tillämpas även i inrikes trafik framstår också som naturligt i och med att motsvarande förordningar på luftfarts- och järnvägsområdet utformats på det sättet. Regeringen delar också kommissionens uppfattning att undantag bör göras i fråga om den offentligt upphandlade trafiken.

Kommissionen anför i fråga om proportionalitetsprincipen att man begränsat förslaget till endast omfatta bestämmelser där en tvingande reglering framstår som det bästa och mest lämpliga sättet att åstadkomma en förstärkning av passagerarrättigheterna. Innehållet i de förslagna reglerna har också anpassats i förhållande till det syfte som de ska uppfylla samt till förhållandena på transportmarknaden.

Regeringen delar kommissionens uppfattning också i den frågan. De föreslagna reglerna framstår, som ovan påpekats, i huvudsak som en balanserad avvägning mellan å ena sidan transportörernas och hamnförvaltningarnas intressen och å andra sida passagerarnas. Förslaget tillgodoser passagerarnas berättigade intresse av framförallt god information och assistans i vissa kritiska situationer samtidigt som kostnaderna för att tillhandahålla denna förutses bli rimliga. Kostnaderna kommer också i slutänden att få bäras av resenärskollektivet som helhet.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förhandlingarna har nyligen inletts i rådsarbetsgruppen för sjöfart. Efter förfrågan från Tjeckien har Sverige påtagit sig ordförandeskapet i gruppen under våren 2009. Behandlingen av förslaget kommer med stor sannolikhet att fortsätta under det svenska ordförandeskapet hösten 2009.

4.2 Fackuttryck/termer

IMO – Internationella sjöfartsorganisationen (International Maritime Organisation) är ett FN-organ som hanterar internationella sjöfartsfrågor. Organisationen har säte i London. En närmare beskrivning av verksamheten finns på www.imo.org.

SJÖFS – Sjöfartsverkets författningssamling (samlingen finns tillgänglig på www.sjofartsverket.se).