

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om jernbanetjenesternes kvalitet i EU (initiativudtalelse)

(2013/C 44/08)

Ordfører: **Georges CINGAL**

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg besluttede den 12. juli 2012 under henvisning til forretningsordenens artikel 29, stk. 2, på eget initiativ at udarbejde en udtalelse om:

»Jernbanetjenesternes kvalitet i EU«

(initiativudtalelse).

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationsområdet, som vedtog sin udtalelse den 26. november 2012.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 485. plenarforsamling den 12-13. december 2013, mødet den 13. december, følgende udtalelse med 137 stemmer for, 54 imod og 8 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og anbefalinger

1.1 Denne udtalelse vedrører personbefordring med jernbane. Den er udarbejdet og bør læses i lyset af de målsætninger vedrørende tjenesteydelser af almen interesse, der er fastsat i Lissabontraktatens artikel 14 og protokol nr. 26. Udtalelsen følger henstillingerne i hvidbogen om transport, hvori det fremhæves, at det er nødvendigt at opfylde målsætningerne for nedbringelse af emissionerne af drivhusgasser og sikre en bæredygtig miljøvenlig mobilitet.

1.2 Ønsket med denne udtalelse er ikke kun at undersøge operatørernes opfyldelse af deres målsætninger for mobilitet og de relevante parter rettigheder og forpligtelser men også at se nærmere på de europæiske borgeres adgang til tjenesteydelser af almen interesse vedrørende transport ad jernbane i EU og kvaliteten af denne.

1.3 Da kvaliteten af jernbanetransporten er en nødvendig men ikke i sig selv tilstrækkelig betingelse for udviklingen af denne transportform, mener EØSU, idet det tager udgangspunkt i konkrete observationer af de forskellige forhold, at det er ønskeligt, at jernbanetransporten forbedres rent resultatmæssigt, hvilket vil gøre det til en mere attraktiv transportform.

1.4 EØSU insisterer på, at der bør udarbejdes flerårige planer for investeringerne i og vedligeholdelsen af infrastrukturerne, og at finansieringen af dette bør sikres på lang sigt. Problemerne vedrørende den fysiske planlægning, den fortsatte rådighed over infrastrukturerne og tilvejebringelse af ressourcer på kort og mellemlang sigt bør ligeledes tages i betragtning.

1.5 EØSU opfordrer ligeledes EU og de nationale og regionale organer til at ændre finansieringsvilkårene for de forskellige dele af infrastrukturerne i overensstemmelse med nærhedsprincippet og med henblik på at styrke solidariteten mellem regio-

nerne. Udvalget anbefaler, at der med henblik herpå foretages en omfordeling af de transportmidler, der er bevilget under regionalpolitikken, hvilket vil have en stor løftestangseffekt på den fysiske planlægning.

1.6 EØSU anmoder om, at et uafhængigt organ gennemfører en undersøgelse på europæisk plan af forbrugernes tilfredshed med udgangspunkt i faktuelle forhold (punktlighed, pålidelighed, prispolitik, renlighed, adgangsmuligheder osv.). Evalueringen bør gennemføres på grundlag af en metode fastlagt af et koordineringsudvalg bestående af alle berørte parter (brugere, kompetente myndigheder, operatører, ansatte), der har beføjelse til at føre kontrol.

1.7 EØSU ser med bekymring på Kommissionens ønske om at revidere forordning 1370/2007 (om offentlig personbefordring med jernbane og ad vej), der er resultatet af et vanskeligt kompromis på institutionelt plan. Udvalget bemærker, at denne forordning i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet og nærhedsprincippet giver medlemsstaterne store organisationsbeføjelser, og at den ligevægt, som forordningen indfører, bør vurderes i lyset af de erfaringer, der bliver gjort i den overgangsperiode, der er omhandlet i forordningens artikel 8, stk. 2.

1.8 På baggrund af bestemmelserne i forordning 1371/2007/EF og den mulige udvikling, opfordrer EØSU Kommissionen til at undersøge følgende forslag til forbedringer:

— Styrkelsen af retten til kompensation for forsinkelse, idet forsinkelsen sættes op mod den totale rejsetid.

— Styrkelsen af retten til kompensation for forsinkelse, idet den relevante operatør godtgør forsinkelsen direkte, uden at alles ansvar først skal fastlægges.

- Forenklet adgang til klageformularen og klageproceduren for at få kompensation, hvad enten klagen er individuel eller kollektiv (internet, billetluger ...).
- Styrkelse af de handicappedes rettigheder vedrørende tilgængelighed ved at indføre krav om, at tilgængeligheden skal sikres inden for et kort tidsrum (inden næste dag).
- Styrkelse af rettighederne med hensyn til sikkerhed med et krav om indførelse af et system, hvormed personalet kan slå alarm, hvis der opstår farlige situationer, eller der er behov for lægeassistance.
- Styrkelse af passagerernes rettigheder med indførelse af mæglere, der kan tage sig af tvister mellem parterne.

1.9 EØSU opfordrer desuden Kommissionen og medlemsstaterne til i fællesskab at undersøge følgende forslag til forbedringer:

- Styrkelse af passagerernes ret til information om garantien for korrespondancer.
- Styrkelse af rettighederne på området for sikkerhed ved at udpege de strækninger og situationer, hvor faren er forhøjet, fastlægge de relevante procedurer i forbindelse hermed og indsætte det nødvendige personale.

1.10 Under hensyntagen til nærhedsprincippet opfordrer EØSU desuden medlemsstaterne til at undersøge følgende forslag til forbedringer:

- Styrkelse af passagerernes rettigheder ved at åbne op for muligheden for, at de kompetente myndigheder, de folkevalgte i de kommuner, togstrækningen ligger på, de rejsende og deres repræsentanter samt de ansatte og fagforeningerne i fællesskab udarbejder en overvågningsramme for jernbanetjenesterne med tilhørende kontrolpunkter (pålidelighed, punktlighed, tilgængelighed, renlighed osv.).
- Styrkelse af procedurerne for hjælp til rejsende, i de tilfælde, hvor toget er standset mellem to stationer (mere end en time).

## 2. Generelle bemærkninger: borgernes beretninger som nutidige eller fremtidige brugere af jernbanen

### 2.1 Generelle konstateringer

2.1.1 Det er så meget desto sværere for aktørerne at fastlægge og blive enige om passagerernes tilfredshed, som det er virksomhederne, der råder over kildematerialet til analyserne, og

ensidigt opstiller servicekvalitetsstandarderne, som de evaluerer sig selv ud fra (art. 28 i forordning 1371). Dette er tilfældet, hvad angår de indgåede forpligtelser til punktlighed, pålidelighed, renlighed, modtagelse, information, prispolitik osv., uden at denne liste er udtømmende.

2.1.2 En stor del af de passagerer, der rammes af jernbanetrafikproblemerne, gør med beklagelse opmærksom på, at der er flere og flere årsager til driftsforstyrrelserne, at togdriften er uforudsigelig, at det er umuligt at få oplysninger i realtid om trafiksituationen, og at der generelt savnes oplysninger om driftsforstyrrelser. De har indtryk af, at situationen til stadighed forværres i enkelte medlemsstater. Operatørerne giver ikke de rejsende nem adgang til den kompensation vedrørende jernbanetjenester, der er omhandlet i forordning 1371/2007/EF.

2.1.3 I flere tilfælde har de transportansvarlige eller kompetente myndigheder været nødt til at gribe ind over for de jernbanevirksomheder, der er underkastet krav om offentlig tjeneste, og som varetager størsteparten af den daglige trafik, for at opretholde jernbanetjenesternes niveau.

2.1.4 De forskellige aktører udbyder flere og flere tjenester, der ikke hænger sammen, og organisationsstrukturerne har undergået kraftige ændringer, der mangler stabilitet og klarhed, hvilket har ført til en driftsform, der baserer sig på de lokale operatørers evne til at reagere, men da disse ofte er langt væk fra realtidsinformationskanalerne, er driften blevet mangelfuld, og passagererne dermed utilfredse. Derfor er det nødvendigt at klarlægge situationen i hver medlemsstat for at finde ud af, hvor der kan gøres fremskridt.

2.2 En ikke-udtømmende liste over de fejl og mangler, som de rejsende og/eller sammenslutningerne af rejsende har konstateret:

- Vanskelig adgang til information, manglende eller u hensigtsmæssig signalering.
- Uforståelige eller uigennemsigtige priser.
- Det er umuligt at planlægge en rejse i tilstrækkelig god tid inden datoen for togets afgang på grund af de tidsmæssige grænser for forudreservation.
- Problemer med overbooking.
- Forhold i togene, på banegårdene og på perronerne, der ikke er hensigtsmæssige (overfyldte ventesale) eller uhygiejniske, mangel på toiletter.

- De handicappede har problemer med adgangen til perronerne, banegårdene, stationerne, tjenesterne, togene, skal anmode om assistance for lang tid i forvejen (48 timer) og kriterierne for assistance kan være for strenge (samlet vægt).
- Manglende sikkerhed i togene, på banegårdene og på stationerne.
- For sen indsættelse af udstyret, manglende hensyntagen til perronskifte i korrespondancerne.
- To tog med tæt afgang fra samme perron, mens der er mange ubenyttede perroner.
- Manglende plads til bagagen.
- Manglende hensyn til multimodal transport (svært at få cyklen med toget, dårlige eller manglende muligheder for at skifte til andre transportformer, mangel på oplysninger om priserne og mangel på integrerede takster og tjenester).
- Ringe punktlighed, upålidelig lokaltrafik, aflysning af tog uden varsel.
- Ringe organiseret assistance til passagerer ved driftsforstyrrelser, utilstrækkelig eller ingen kompensation.
- Nedlagte eller omlagte togtjenester uden at brugerne, deres repræsentanter eller de berørte lokalsamfund høres først (nedlagte nattoget, ændrede afgange, nye frekvenser...).
- Forlængelse af transporttiden mellem to stop.
- Vanskeligheder med at købe billetter.

### 2.3 Vigtigste årsager til uventede forstyrrelser

- Uvejr: manglende teknisk tilpasning og procedurer til at genetablere en normal drift.
- Udstyrsproblemer: følgerne af utilstrækkeligt tilsyn med udstyret, hvad angår tilstand, levetid og forældelse, og mangel på planlægning og faste budgetter til vedligeholdelse.
- Menneskelige problemer: selvmord, demonstrationer, der hører under adgang til sårbare installationer, men EØSU ønsker ikke at kommentere årsagerne og virkningerne af dette i denne udtalelse.

2.4 Positive vurderinger og elementer, der kan bidrage til en ændring af transportformerne

- Højt niveau af sikkerhed for personer og for driften.
- Personalets faglige dygtighed.
- Mulighed for, at jernbanerne bidrager til den fysiske planlægning og egnsudviklingen.

### 3. Særlige bemærkninger: udviklingen i de seneste årtier

3.1 Kommissionen har fulgt traktatens princip om borgernes frie bevægelighed og støttet princippet om bæredygtig mobilitet. Det er almindeligt anerkendt, at jernbanen er en effektiv form for massetransport, der kan tilpasses de kompetente myndigheders ønsker. Transportformen er miljøvenlig og kan udnytte de infrastrukturer, der stadig findes i stort omfang, hvis de er godt vedligeholdt eller lette at modernisere.

3.2 EU har fastlagt et europæisk net af internationale strækninger. Der er investeret, og der vil stadig blive investeret, store beløb til at udbygge dette net. Hvis de europæiske rejsende skal have mulighed for dør-til-dør-transport uden afbrud og uforholdsmæssige omstigninger er det dog nødvendigt, at medlemsstaternes investeringer forfølger samme mål som dette EU-initiativ.

3.3 En undersøgelse af de lokale forbindelser og den fysiske planlægning har kunnet føre til, at der er foretaget strategiske valg, hvori der ikke er taget højde for nødvendigheden af at reducere omstillingen mellem transportformerne, hvilket har en negativ virkning på anvendelsen af den offentlige transport.

3.4 Denne undersøgelse forud for vigtige valg indgår nu i stadig højere grad i de offentlige myndigheders overvejelser, men de står over for uklare finansieringsmuligheder, der ikke er forudsigelige og stabile på mellemlang og lang sigt.

3.5 Udgifterne til transport er dog en stor byrde for statens og regionernes budget. Borgerne, der godt er klar over dette forhold især i de nuværende krisetider, ønsker reel gennemsigtighed og pålidelige informationer. De fremhæver på ny, at de nye store projekter ikke er blevet underkastet en kontraekspertise. Som EØSU har gjort opmærksom på i en tidligere udtalelse (TEN/479), er dialogen mellem myndighederne og civilsamfundet et meget vigtigt aspekt, især når det drejer sig om investeringer i transportinfrastruktur.

#### 4. Anmodningen er en del af udvalgets program for prioriterede aktioner

4.1 Denne udtalelse kommer i forlængelse af tidligere initiativer:

- TEN/432-433 om et fælles europæisk jernbaneområde
- TEN/454 om en køreplan for et fælles europæisk transportområde
- TEN/471 om retningslinjer for det transeuropæiske transportnet
- TEN/479 om Transporthvidbog: civilsamfundets tilslutning og deltagelse
- TEN/480 om passagerrettigheder inden for samtlige transportformer.

4.2 Da der er vilje til at skabe et europæisk transportnet, er det kun naturligt, at størsteparten af de europæiske midler er blevet afsat til de vigtigste jernbanestrækninger. Denne dynamik har på grund af begrænsede budgetter ført til, at valget er faldet ud til fordel for oprettelsen af nye strækninger for hurtigtog, hvilket undertiden har været til skade for moderniseringen af andre eksisterende strækninger. De offentlige myndigheder bør styrke jernbaneudbuddet i det samlede offentlige transportudbud og kan endda i visse tilfælde overveje at gøre denne transportform til omdrejningspunktet i et sammenhængende multimodalt transportnet. Derfor bør EU-midlerne omfordeles til fordel for en sammenhængende politik for bæredygtig mobilitet (midler fra DG Regio).

4.3 Udvalget anmoder derfor om, at der foretages en objektiv vurdering af den nuværende situation for jernbane-

transporten (fordele/ulemper). Kommissionen bør gennemføre denne vurdering med al den fornødne gennemsigtighed og alle nødvendige informationer og ved at opfordre borgerne til at udtrykke deres ønsker om dette emne, der vedrører langt størstedelen af dem (transport hjem-arbejde, lejlighedsvis tjenesterejse, familiebesøg, ferier).

#### 5. EØSU ønsker at gøre opmærksom på alle problemerne

5.1 I disse krisetider, hvor de offentlige midler er knappe, vil en ekspansiv økonomisk politik baseret på en strategi for bæredygtig udvikling have positive virkninger på antallet af arbejdspladser og kvaliteten heraf, på opfyldelsen af målsætningerne for ændringen af transportformerne og på de europæiske borgeres adgang til transporttjenesteydelser af almen interesse. EØSU fremhæver, at de store anlægsarbejder bør være en del af denne strategi.

5.2 EØSU fremhæver, at det kan få borgere til skifte bopæl eller arbejde, hvis ændringer i togtider eller togafgange fører til forringede jernbanetjenester. Denne tvungne mobilitet er ikke den form for mobilitet, som borgerne ønsker. EØSU minder om, at udviklingen ofte har ført til, at borgerne skifter til en anden transportform (bil eller fly), hvilket går imod den anbefalede politik.

5.3 EØSU opfordrer Kommissionen til at indlede og udforme et europæisk program til modernisering af jernbanenettet og/eller at støtte de fremtidige programmer i medlemsstaterne. Det vil være let at integrere et program, der sigter på at opfylde de ønsker, som jernbanevirksomhedernes kunder måtte udtrykke, i EU's strategier (strategi for bæredygtig udvikling, Horisont 2020 ...). Dialogen med civilsamfundet om transportpolitikken vil blive højt værdsat af borgerne. En omfordeling af transportmidlerne bevilget under regionalpolitikken, vil have en stor løftestangseffekt på denne strategi.

Bruxelles, den 13. december 2012

Staffan NILSSON

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg