



Innst. 254 L

(2013–2014)

Innstilling til Stortinget fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Prop. 85 L (2013–2014)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om endringer i yrkestransportlova (gjennomføring av EØS-reglar om busspassasjerrettar)

Til Stortinget

Sammendrag

Samferdselsdepartementet gjer i proposisjonen framlegg til endringar i lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova) som skal leggje til rette for gjennomføringa av EØS-reglar om busspassasjerrettar, og vere ei nasjonal tilpassing til, europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 181/2011 om busspassasjerrettar og om endring av rådsforordning (EF) nr. 2006/2004 (forordninga).

EU har vedteke forordningar som sikrar rettार for passasjerar som reiser med fly, tog, buss og sjøtransport. Forordning 181/2011 om busspassasjerrettar vart vedteken i EU 16. februar 2011 og tredde i kraft i EU 1. mars 2013. Forordninga er enno ikkje teken inn i EØS-avtalen. Det er venta at EØS-komiteen vil vedta å innlemme forordninga i EØS-avtalen, med atterhald om samtykke frå Stortinget på vanleg måte.

EUs forordning om busspassasjerrettar set minstekrav til kva rettार busspassasjerar skal ha. Forordninga legg plikter på medlemsstatane, transportørar, bussterminaloperatørar, reisebyrå og reisearrangørar. Forordninga pålegg òg plikter for underleverandørar som billettutferdarar og for undertransportørar.

Forordninga tek sikte på å betre passasjerrettane innanfor busstransport, og skal særleg betre rettane

til personar med nedsett funksjons- eller rørsleevne. Vidare skal forordninga sikre ikkje-diskriminering i samband med dei transportvilkåra transportørane tilbyr, i tillegg til å gje assistanse til personar med nedsett funksjons- eller rørsleevne.

Etter forordninga har passasjerar med nedsett funksjons- eller rørsleevne rett til transport på ikkje-diskriminerande vilkår. For det første kan ein transportør, eit reisebyrå eller ein turoperatør ikkje nekte å akseptere ei førehandstinging, utferde ein billett eller nekte ein passasjer å gå om bord på grunn av nedsett funksjons- eller rørsleevne. For det andre har personar med nedsett funksjons- eller rørsleevne krav på å kunne gjere reservasjonar og kjøpe billettar utan ekstra kostnad.

Forordninga tek òg sikte på å fastsetje kva rettार passasjerane har ved ulykker, og reglar om erstatningsansvar og plikter hos transportørane ved kansellering og forseinkingar. Det er sett minstekrav til informasjon og krav til handsaming av klager. Forordninga har òg generelle reglar om klagehandsaming og handheving.

Forordninga gjeld for passasjerar som nyttar rutetransport som er open for alle, og der passasjerane stig om bord eller går av på området til ein medlemsstat. Forordninga gjeld for rutetransport når den planlagde ruteavstanden er på 250 km eller meir. Delar av forordninga gjeld òg for rutetransport utan omsyn til ruteavstand.

Nokre av reglane i forordninga gjeld òg for tilfeldig transport. Forordninga opnar for nokre unntak.

Gjennomføring av forordninga inneber ei harmonisering av busspassasjerrettar innan EØS. Vidare inneber forordninga ei harmonisering av rettane til passasjerar som nyttar ulike transportformer.

Norsk rett

Norsk rett har ikkje ei samla regulering av busspassasjerrettar, men har ikkje reglar som er direkte i strid med forordninga.

Dei nemnde EU-reglane som er, eller vil verte, gjennomførte i norsk rett sikrar rettार for passasjerar med alle transportslag med unnatak av trikk, T-bane og bybane. Passasjerar som reiser med trikk, T-bane og bybane, har likevel etter norsk rett langt på veg dei same materielle rettane som busspassasjerar.

Departementet peika i høyringa på at det i samband med forskriftsendringane som gjennomfører forordninga om busspassasjerrettar i norsk rett, kan vere aktuelt å utvide ansvarsområdet til Transportklagenemnda til òg å omfatte klager på transportvilkåra frå passasjerar med trikk, T-bane og bybane.

Om lovframlegget og iverksetjing

Yrkestransportlova rettार seg mot dei som mot vederlag driv eller vil drive persontransport med motorvogn eller fartøy. Framlegget gjeld berre transport med motorvogn.

Det vert gjort framlegg om heimel i yrkestransportlova, jf. forslag til «Ny § 32 a skal lyde» 32 a passasjerrettar:

1. Ny § 32 a første ledd i yrkestransportlova skal gje departementet heimel for gjennomføring og utfylling av reglar om busspassasjerrettar som er tekne inn i EØS-retten. Føresegna gjev departementet heimel for å gjennomføre forordning 181/2011 om busspassasjerrettar, samt framtidige EØS-reglar på området, i forskrift.
2. Andre ledd skal gje departementet heimel for å peike ut terminalar der reisande med nedsett funksjons- eller rørsleevne kan få assistanse. Departementet får heimel til å gje nærare forskrift på området. Heimelen opnar både for at departementet kan peike ut terminalar direkte, og for at departementet kan fastsetje i forskrift kva vilkår som må vere til stade for at ein terminal skal få slike plikter.
3. Tredje ledd skal gje heimel for departementet til å opprette eit nasjonalt klageorgan for løysing av tvistar mellom passasjerar og den som driv persontransport med motorvogn i rute, og andre som har plikter overfor passasjerane i samband med rutetransport. Dette inneber at i tillegg til den som driv persontransport i rute, medrekna selskap med transportøransvar som administrerer rutesamband i fylka, vil òg ansvarlege for drift av bussterminalar, reisebyrå som formidlar bussreiser, turoperatørar som sel billettar for reiser med rutebuss og underleverandørar som til dømes dei som sel billettar, kunne verte omfatta av klageordninga. Klageorganet kan handsame både kla-

ger etter EØS-regelverket og klager på transportørane sine transportvilkår.

Føresegna gjev departementet heimel til å gje nærare forskrift om at klageorganet heilt eller delvis skal finansierast gjennom gebyr frå den som driv persontransport med motorvogn i rute, andre som er omfatta av ordninga, og klagarane. Departementet kan òg gje nærare forskrift om innkrevjing av gebyr.

Departementet får dessutan heimel til å gje forskrift om oppnemning av klageorganet, verkeområde, samansetjing, organisering, sakshandsaming og tilhøvet til valgiftsklausular i samsvar med luftfartsloven § 10-44 andre ledd nr. 1 til 3 og nr. 5 og 6. Det vert òg fastsett at reglane i luftfartsloven §§ 10-45 til 10-47 gjeld tilsvarende. Avgjerdene i klageorganet skal ikkje vere rettsleg bindande.

4. Fjerde ledd skal gje heimel for at departementet kan fastsetje at den som driv persontransport med motorvogn i rute i, til eller frå Noreg, eller andre som i samband med slik transport har pliktar overfor passasjerane, skal vere omfatta av klageordninga i tredje ledd. Det er i hovudsak dei som driv rutetransport med buss, medrekna selskap med transportøransvar som administrerer rutesamband i fylka, som vil verte pålagde å vere omfatta av klageordninga. Dersom personbil (taxi) vert nytta til å utføre transport i rute, vil den som driv verksemda òg verte omfatta av reglane. Departementet kan òg fastsetje at andre som i samband med rutetransport har plikter overfor passasjerane, skal vere omfatta av klageordninga.
5. Femte ledd skal gje departementet heimel for å peike ut eit nasjonalt handhevingsorgan som skal føre tilsyn med at reglane i første til fjerde ledd vert følgde. Føresegna skal òg gje heimel for at handhevingsorganet kan gje pålegg om retting og tvangsmulkt ved brot på reglane i første til fjerde ledd ved brot på EØS-reglane. Vidare gjev føresegna departementet heimel til å gje forskrift om at handhevingsorganet utan omsyn til teieplikta kan krevje innsyn og informasjon frå den som mot vederlag driv persontransport med motorvogn i rute, eller andre som i samband med slik transport har plikter overfor passasjerane.

Iverksetjing

Det vert lagt opp til at lovendinga skal tre i kraft frå den tid Kongen fastset.

Tidspunktet lova skal tre i kraft kan då tilpassast det tidspunktet forordninga om busspassasjerrettar vert teken inn i EØS-avtalen, og nødvendige forskrifter er fastsette.

Høyring

Samferdselsdepartementet sende 18. desember 2013 saka ut på høyring. Høyringa er nærare omtala i pkt. 2.2 i proposisjonen.

Av dei høyringsinstansane som har svart, er det elleve som ikkje har merknader til saka. Fire høyringsinstansar gjev uttrykk for at dei er positive til framlegget utan å gå nærare inn i detaljane. Tolv høyringsinstansar har substansielle merknader til saka. Alle høyringsinstansane med substansielle merknader i saka er i hovudsak positive til framlegget om å utvide rettane for busspassasjerar.

Merknadene frå høyringsinstansane er tekne inn i pkt. 7 i proposisjonen.

Framlegget til lovendingar som no vert fremma, skal vere eit rammeverk for reglar om busspassasjerrettar. Dei nærare reglane om busspassasjerrettar vil verte fastsette i forskrift.

Økonomiske og administrative konsekvensar

I høyringsnotatet viste departementet til at gjennomføringa av forordninga om busspassasjerrettar i norsk rett vil innebere økonomiske og administrative konsekvensar både for private aktørar og for det offentlege. Konsekvensane vil først oppstå når sjølve forordninga vert implementert i forskrift.

Dei største kostnadene for private vil oppstå på dei terminalane som vert peika ut til å etablere ei assistanseordning for personar med nedsett funksjons- eller rørsleevne. Dette kan føre til at dei som drifrar terminalane, må auke talet på tilsette for å ta vare på tilbodet til desse passasjergruppene.

Dei auka kostnadene for dei private aktørane vil kunne dekkjast både gjennom eiga effektivisering, auke i billettprisane og tilpassing av rutetilbodet.

For det offentlege vil kostnadene vere knytte til handhevingsorganet, fylkeskommunane og Transportklagenemnda. Statens vegvesen vil få utvida arbeidsoppgåvene sine når det gjeld tilsyn med passasjerrettar.

Fylkeskommunane kan, som kjøpar av kollektivtransport, få auka utgifter som følgje av at transportørane får eit høgare kostnadsnivå etter at forordninga er gjennomført.

Økonomiske og administrative konsekvensar for kommunesektoren vil verte nærare omtala i samband med forskriftsarbeidet. For Transportklagenemnda vil innlemming av klager frå busspassasjerar føre til endringar.

Detaljane rundt finansieringa av klagenemnda vil verte nærare omtalte i samband med forskriftsarbeidet. Eventuelle økonomiske konsekvensar for staten vert dekkja innan ordinære budsjett eller sett fram som eigne budsjettframlegg.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kjell-Idar Juvik, Ingvild Kjerkol, Sverre Myrli, Magne Rommetveit og Eirin Sund, fra Høyre, Torill Eidsheim, lederen Linda C. Hofstad Helleland, Nils Aage Jegstad og Helge Orten, fra Fremskrittspartiet, Ingebjørg Amanda Godskesen, Åse Michaelsen og Roy Steffensen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Janne Sjelmo Nordås, og fra Venstre, Abid Q. Raja, viser til proposisjonen. Komiteen viser til at de foreslåtte endringene i yrkestransportloven legger til rette for at EUs forordning om busspassasjerers rettigheter blir en del av norsk rett. Komiteen viser til at forordningen innebærer en styrking av busspassasjerers rettigheter. Forordningen tar særlig sikte på å forbedre rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne. Komiteen viser til at reglene medfører en harmonisering av busspassasjerrettigheter innen EØS-området.

Komiteen har merket seg at regjeringen tar sikte på å etablere en nasjonal klageordning for busspassasjerer, noe komiteen støtter. Komiteen har merket seg at det legges opp til at dette skal skje ved at den eksisterende Transportklagenemnden for fly- og jernbanepassasjerer blir utvidet til også å håndtere klager fra busspassasjerer.

Komiteen har videre merket seg at regjeringen vil vurdere om det skal legges til rette for at passasjerer som reiser med trikk, T-bane og bybane, skal ha anledning til å klage brudd på transportvilkårene til de aktuelle selskapene inn for Transportklagenemnda. Komiteen er positiv til en utvidelse slik at Transportklagenemnda også kan behandle klager fra de som reiser med trikk, T-bane og bybane. Komiteen ser at en felles klagenemnd kan ivareta kundens reisekjede bedre enn en klagenemnd for hvert transportslag. Komiteen mener derfor det bør vurderes felles klagenemnd for all kollektivtrafikk.

Komiteen viser til at forordningen pålegger leverandører av terminaltjenester og transportører tiltak som gjør reisen enklere for kunder med nedsatt funksjonsevne eller bevegelseshemming, og at tiltakene skal gjelde for reiser over 250 km.

Komiteen viser til svar fra samferdselsministeren i brev datert 5. juni 2014, på spørsmål fra komiteen. Komiteen har også merket seg at de aktuelle EU-reglene som er eller vil bli gjennomført i norsk rett, sikrer rettighetene for passasjerer med alle transportslag med unntak av trikk, T-bane og bybane.

Komiteen har videre merket seg at passasjerer som reiser med trikk, T-bane og bybane, langt på vei har de samme rettighetene som busspassasjerene, men at det er nedfelt i forskjellige lover.

Komiteen ser at behovet for assistansetjenester er like stort ved korte reiser, og vil be departementet gi en oversikt over hvordan dette er ivaretatt lokalt på en egnet måte. I den sammenhengen bes departementet også vurdere hvordan en eventuelt kan sikre en organisering og finansiering av assistansetjenester på terminaler som også omfatter den fylkesinterne kollektivtrafikken hvor det i dag er flest reisende.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet stiller seg positive til at rettighetene for busspassasjerene og for personer med nedsatt funksjonsevne styrkes gjennom de foreslåtte endringene i yrkestransportloven og ved gjennomføring av EUs forordning om busspassasjerrettigheter i norsk rett.

Disse medlemmer vil samtidig peke på at arbeidsvilkårene til yrkessjåførene ikke må påvirkes negativt som følge av det nye regelverket.

Disse medlemmer vil vise til at det at en rekke sjåfører/vognførere innen kollektivtransporten opplever et økende press gjennom de kravene som stilles i anbudene, og at det er en bekymring for at utvidelser av adgangen til å gi bøter ved forsinkelser og lignende hendelser, vil medføre et økt press for mange sjåfører.

Disse medlemmer vil henstille om at hensynet til sjåførenes sikkerhet og arbeidsmiljø ivaretas i forbindelse med lovendringene og ved utarbeidelsen av påfølgende forskrifter.

Komiteens tilråding

Komiteen viser til proposisjonen og merknadene og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak til lov

om endringer i yrkestransportlova (gjennomføring av EØS-reglar om busspassasjerrettar)

I

Lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy vert endra slik:

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 10. juni 2014

Linda C. Hofstad Helleland

leder

Ny § 32 a skal lyde:

§ 32 a. Passasjerrettar

(1) Departementet kan gje forskrift om gjennomføring og utfylling av reglar om busspassasjerrettar som er tekne inn i EØS-avtalen.

(2) Departementet kan peike ut bussterminalar som skal tilby assistanse til personar med nedsett funksjons- eller rørsleevne, og kan gje nærare forskrift om slike ordningar.

(3) Departementet kan gje forskrift om skiping av eit klageorgan for løysing av tvistar mellom passasjerar og den som driv persontransport med motorvogn i rute, eller andre som i samband med slik transport har plikter overfor passasjerane. Departementet kan gje forskrift om at klageorganet heilt eller delvis skal finansierast gjennom gebyr frå den som mot vederlag driv persontransport med motorvogn i rute, andre som er omfatta av ordninga, og klagarane. Departementet kan òg gje forskrift om innkrevjing av gebyr og forskrift som nemnt i luftfartsloven § 10-44 andre ledd første punktum og andre punktum nr. 1 til 3 og nr. 5 og 6. Reglane i luftfartsloven §§ 10-45 til 10-47 gjeld tilsvarande. Avgjerdene i klageorganet skal ikkje vere rettsleg bindande.

(4) Departementet kan fastsetje at den som mot vederlag driv persontransport i rute med motorvogn i, til eller frå Noreg, eller andre som i samband med slik transport har plikter overfor passasjerane, skal vere omfatta av klageordninga i tredje ledd.

(5) Departementet kan peike ut eit handhevingsorgan som skal føre tilsyn med at reglar gjevne i, eller med heimel i, første til fjerde ledd vert følgde. Handhevingsorganet kan gje pålegg om retting og tvangsmulkt ved brot på reglane i første til fjerde ledd. Departementet kan gje forskrift om at handhevingsorganet utan omsyn til teieplikta kan krevje innsyn og informasjon frå den som mot vederlag driv persontransport med motorvogn i rute, eller andre som i samband med slik transport har pliktar overfor passasjerane.

II

Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.

Hans Fredrik Grøvan

ordfører