

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep 0030 Oslo

Vår ref.:
22/2768- 2- ELAN

Deres ref.:

Dato:
13.01.2023

Hørings svar - gjennomføring av forordning (EU) 2021/782 om jernbanepassasjerers rettigheter og plikter

Likestillings- og diskrimineringsombudet (ombudet) viser til høringsbrev av 17. november 2022 der Samferdselsdepartementet har sendt gjennomføring av forordning (EU) 2021/782 om jernbanepassasjerers rettigheter og plikter på høring, med høringsfrist 10. februar 2023.

1. Innledning

Ombudet har som mandat å arbeide for likestilling og mot diskriminering på grunnlag av blant annet nedsatt funksjonsevne, etnisitet, alder og kjønn. Ombudet har også tilsynsansvar med at norsk rett og forvaltningspraksis er i samsvar med de forpliktelsene Norge har etter FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD). I tillegg skal ombudet følge opp offentlige myndigheters plikt til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme likestilling og hindre diskriminering i all sin virksomhet, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 24.

Ombudet er positive til at den nye forordningen innebærer regler som vil styrke og tydeliggjøre rettighetene for personer med funksjonsnedsettelse innenfor jernbanesektoren sammenlignet med dagens regelverk. Vi er positive til en presisering av retten til assistanse i forbindelse med togreiser, samtidig som vi vil fremheve at individuell tilrettelegging ikke må gå på bekostning av universell utforming i transportsektoren.

Ombudet mener at

1. Norge bør benytte handlingsrommet i forordningen til å pålegge tilbyderne å ha alternative måter å kjøpe billett på ved siden av digitale alternativer.

2. det bør utarbeides gode rutiner for hvordan personer med funksjonsnedsettelse skal sikres likeverdig informasjon og tilbud ved forsinkelser.
3. det er positivt med en tydeliggjøring og styrking av retten til assistanse på togreiser.
4. rett til assistanse må ikke gå på bekostning av universell utforming av tog og stasjoner.
5. togselskapene og stasjonsforvaltere må strekke seg langt for å bistå personer med behov for assistanse, også på ubemannede stasjoner og dersom man ikke melder fra 24 timer før reisen.
6. det må gjøres tydelig for passasjerene hvem som er ansvarlig for å yte assistanse og hvem man eventuelt kan henvende seg til dersom man ikke kan gi beskjed 24 timer før om behov for assistanse.
7. Norge bør benytte handlingsrommet ved implementeringen av forordningen og vedta at det skal opprettes et felles kontaktpunkt for personer med nedsatt funksjonsevne.
8. det bør være mulig å bestille billetter og assistanse på samme sted, også når man bestiller digitalt.
9. opplæringen av personale også bør omhandle likeverd og ikke-diskriminering.

2. Til høringsnotatets pkt. 3.2 «Kapittel II Transportavtale, informasjon og billetter»

Flere alternative salgskanaler

Ombudet viser til forordningens artikkel 11 som gjelder tilgang på billetter og reserverasjoner. Her står det at de som selger billetter skal tilby billetter via minst én av tre salgskanaler, men Norge kan kreve at jernbaneforetaket tilbyr billettkjøp via mer enn én salgskanal. De tre salgskanalene som listes opp i bestemmelsen er 1) billettkontorer, andre utsalgssteder eller billettautomater, 2) telefon, internett eller annen allment tilgjengelig informasjonsteknologi eller 3) om bord på togene.

I denne sammenheng viser ombudet til Forbrukerrådets innspill til alternative måter å kjøpe billetter på. I likhet med Forbrukerrådet vil ombudet understreke viktigheten av å hindre digitalt utenforskap, og vi mener at Norge ved gjennomføring av forordningen bør benytte seg av åpningen til å fastsette at billetter skal tilbys på flere måter. Risikoen ved at det kun er én måte å kjøpe billetter på, er at noen stenges ute, og dette har også en side til vern mot diskriminering. I et stadig mer digitalisert samfunn er det noen grupper som

systematisk kommer dårligere ut. I henvendelser til ombudet ser vi at dette særlig gjelder personer med funksjonsnedsettelse, personer med etnisk minoritetsbakgrunn eller at det har sammenheng med alder. Vi mener derfor det må være minst ett salgsalternativ som ikke er digitalt. For de digitale billettløsningene er det viktig at krav til universell utforming av IKT overholdes.

Tilgang på billetter

I artikkel 11 nummer 4 står det også at personer med funksjonsnedsettelse skal tillates å kjøpe billetter på toget uten ekstra kostnad dersom det ikke finnes et billettkontor, tilgjengelig billettautomat på avgangsstasjonen eller andre tilgjengelige måter å forhåndskjøpe billett på. Medlemsstaten kan utvide denne retten til å gjelde alle reisende. Ombudet mener det kan være hensiktsmessig å benytte denne adgangen til å utvide retten til å gjelde for alle reisende. Vår vurdering er at dette vil være den mest praktiske løsningen, personer med funksjonsnedsettelse slipper å måtte «bevise» at de har en funksjonsnedsettelse og det vil være enklere for konduktørene å forholde seg til.

3. Til høringsnotatets pkt. 3.4 «Kapittel IV Forsinkelser, tapt korrespondanse og innstilling av tog»

Kanal for å kreve erstatning og refusjon

Etter forordningens artikkel 18 nr. 5 og 19 nr. 6 kan medlemsstatene kreve at jernbaneforetakene som skal betale refusjon eller erstatning skal ta imot søknader om refusjon og erstatning via «særlige kommunikasjonsmidler». Som nevnt i punkt 2 over, er ombudet opptatt av at man ikke velger systemer som skaper utenforskap. Derfor ønsker vi å understreke at vi mener det burde være mulig å fremsette søknader om refusjon og erstatning gjennom ikke-digitale kanaler også. Videre vil vi understreke at eventuelle digitale løsninger må oppfylle kravene som stilles til universell utforming av IKT.

Informasjon og tilbud ved forsinkelse

Forordningens artikkel 20 omhandler informasjon og tilbud til passasjerene ved forsinkelse som overstiger 60 minutter. Jernbaneforetaket er da blant annet forpliktet til kostnadsfritt å tilby måltider, innkvartering og videre transport. Videre skal jernbaneforetakene sørge for at passasjerene kan få bekreftet forsinkelsen. I artikkel 20 nummer 5 er det presisert at jernbaneforetaket særlig skal være oppmerksomme på behovene til personer med funksjonsnedsettelse og deres ledsagere og servicehunder i slike situasjoner.

Ombudet mener denne presiseringen er viktig for at personer med nedsatt funksjonsevne skal oppleve å få likeverdig assistanse i en forsinkelsessituasjon som øvrige passasjerer. For at jernbaneforetakene skal kunne ta hensyn til personer med funksjonsnedsettelse, er det viktig at det blir utarbeidet rutiner for å avdekke behovene til personer med funksjonsnedsettelse i slike situasjoner. Dette bør gjøres ved å involvere relevante personer med funksjonsnedsettelser og deres organisasjoner.

4. Til høringsnotatets pkt. 3.5 «Kapittel V Personer med funksjonsnedsettelse og personer med nedsatt bevegelsesevne»

Rett til tilgjengelig informasjon

Ombudet er positive til at artikkel 22 i forordningen gjør det tydelig at personer med funksjonsnedsettelse har rett til informasjon om tilgjengelighet på stasjonen, hjelpemidler og tog i et format som gjør den tilgjengelig. Dette er avgjørende for at man i det hele tatt skal ha likeverdig tilgang på transportmidler og informasjon, jf. CRPD artikkel 9 om retten til tilgjengelighet.

Rett til og vilkår for assistanse

Etter forordningens artikkel 23 får også jernbaneforetaket en plikt til å bistå disse gruppene passasjerer med å kunne bruke den tilbudte tjenesten, en plikt som tidligere kun har ligget til den som driver stasjonen. Ombudet støtter tydeliggjøring av krav til personlig assistanse på togreiser og en utvidelse av ansvaret for assistanse til også å gjelde jernbaneforetaket. Personlig assistanse er et krav etter CRPD artikkel 9 for å sikre personer med funksjonsnedsettelse tilgjengelighet til blant annet transportmidler på lik linje med andre. Noen personer med funksjonsnedsettelse har behov for personlig assistanse for å kunne benytte seg av togtilbudet på lik linje med andre. I noen tilfeller kan behovet for assistanse skyldes barrierer som følge av togstasjonenes eller togenes utforming. Ombudet vil påpeke at det er viktig at assistanse ikke går på bekostning av krav til universell utforming av tog. Samtidig er det på det rene at noen personer ikke ville vært hjulpet av universell utforming og uansett vil trenge personlig assistanse.

Videre i artikkel 23 tas det forbehold om at assistanse skal ytes ved avreise fra, transitt gjennom eller ankomst til bemannet stasjon dersom det er «opplært personale på vakt», men «dersom behovet for assistanse er meldt på forhånd i samsvar med artikkel 24 bokstav a, skal stasjonsforvalteren eller jernbaneforetaket sikre at det ytes assistanse som ønsket.» Når det gjelder ubemannede stasjoner skal jernbaneforetakene yte assistanse kostnadsfritt om

bord og under på- og avstigning «dersom det er opplært personale om bord». I artikkel 23 står det videre at dersom det ikke er opplært personale om bord på et tog eller på stasjonen, plikter stasjonsforvalter og jernbaneforetakene uansett å treffe alle rimelige tiltak for at personer med funksjonsnedsettelse skal kunne reise med tog og at disse passasjerene får de samme tjenestene om bord som andre passasjerer.

Ombudet er glade for at forordningen understreker at jernbaneforetakene og stasjonsforvalterne må strekke seg langt for å sikre likeverdig mulighet til å ta tog og benytte tjenestene om bord for personer med nedsatt funksjonsevne. Dette er også i samsvar med utgangspunktet om likeverdig tilgang til transport som følger av forordningen selv, jf. artikkel 21 og CRPD artikkel 9. Etter vårt syn kan dette i praksis enkelt løses ved at konduktører bistår personer som trenger assistanse på ubemannede stasjoner.

Artikkel 24 gjelder vilkår for å yte assistanse til passasjerer med funksjonsnedsettelse. Bokstav a innebærer en forutsetning om at assistanse skal ytes hvis passasjerer melder fra om sitt behov for assistanse minst 24 timer før behovet for assistanse. Selv om dette er en forbedring sammenlignet med den forrige forordningen (EF) nr. 1371/2007 artikkel 24, der kravet er at assistansebehov må meldes inn 48 timer før, mener ombudet det kan være uheldig med et slikt krav. Personer med funksjonsnedsettelse kan også ha behov for å reise spontant, og dersom kravet om å melde ifra 24 timer i forveien praktiseres for rigid kan det føre til begrensninger i reisemulighetene til personer med funksjonsnedsettelse. Det samme gjelder også kravet i artikkel 24 bokstav e om at en person som trenger assistanse kan bli nødt til å møte opp 60 minutter før toget skal gå.

I artikkel 24 bokstav c står det riktignok at «Dersom det ikke er mottatt melding i samsvar med bokstav a), skal jernbaneforetaket og stasjonsforvalteren treffe alle rimelige tiltak for å yte assistanse, slik at personen med funksjonsnedsettelse eller personen med nedsatt bevegelsesevne kan gjennomføre reisen.» Ombudet vil understreke at det er viktig at jernbaneforetakene og stasjonsforvalterne tar denne forpliktelsen på alvor. Dersom personer med funksjonsnedsettelse ikke får assistanse til å kunne gjennomføre en togreise, risikerer jernbaneforetakene og stasjonsforvalterne å diskriminere passasjerer.

For å kunne oppfylle denne forpliktelsen til å yte assistanse er det avgjørende at det finnes gode rutiner for å kunne bistå personer med funksjonsnedsettelse,

også når dette ikke er meldt inn 24 timer i forveien. For passasjerene kan det være uklart hva som menes med «jernbaneforetak» og «stasjonsforvaltere», og dermed uklart hvem de kan holde ansvarlig for å yte assistanse, og hvem man eventuelt skal henvende seg til for å gi beskjed dersom man ikke kan gi beskjed 24 timer i forkant. Derfor mener vi at det er viktig at jernbaneselskapene og stasjonsforvaltere i praksis gjør det tydelig for passasjerene hvem som kan holdes ansvarlig for å yte assistanse. Det er også avgjørende at tog og stasjoner oppfyller krav til universell utforming slik at så mange hindringer som mulig fjernes. Med universelt utformede tog og stasjoner vil også behovet for assistanse reduseres.

Departementet har spesifikt bedt om en tilbakemelding på om det er hensiktsmessig å stille krav om at det skal opprettes og drives felles kontaktpunkter for personer med funksjonsnedsettelse ved gjennomføring av forordningen i Norge, jf. forordningens artikkel 24 bokstav f. Vilåårene for drift av disse kontaktpunktene skal fastsettes gjennom å involvere personer med funksjonsnedsettelse og deres organisasjoner, jf. artikkel 21 nr. 1. Ombudet støtter at det opprettes et felles kontaktpunkt, og vi mener at det er viktig at myndighetene lytter til sivilt samfunns innspill når det gjelder hvilke funksjoner et slikt kontaktpunkt bør ha i tillegg til det som listes opp i artikkel 24 bokstav f. I tillegg til kravene som listes opp her mener ombudet at det også må være mulig å bestille billetter og assistanse på samme sted, også digitalt.¹

Opplæring av personale

Ifølge artikkel 26 skal jernbaneforetak og stasjonsforvaltere sikre opplæring til personale som er i direkte kontakt med de reisende. Det presiseres også en plikt til å sørge for at de ansatte får oppfriskningskurs for å øke bevisstheten om behovene til passasjerer med nedsatt funksjonsevne.

Ombudet mener det er positivt at forordningen forplikter jernbaneforetakene og stasjonsforvalterne å sikre slik opplæring av personale fordi det er disse pliktsubjektene som i praksis skal sikre at rettighetene etter forordningen blir oppfylt. Vi mener det er viktig at opplæringen også omhandler likeverd og ikke-diskriminering, slik at man sikrer at alle sjåførere og konduktører gir nødvendig

¹ Se mer om dette i rapport fra Jernbanedirektoratet m.fl. (2021)

<https://www.jernbanedirektoratet.no/contentassets/fca406f0dacf47f2b418661352490c20/samordnet-bestilling-av-assistanse---rapport.pdf> og Handikapnyttets artikkel (2021) <https://www.handikapnytt.no/nhf-billetter-og-assistanse-ma-kunne-bestilles-pa-samme-sted-samtidig/>.

assistanse til personer med nedsatt funksjonsevne blant annet ved av- og påstigning.

5. Oppsummering

Ombudet ser frem til å følge departementets arbeid med å følge opp anbefalingene etter at høringsprosessen er avsluttet. Ombudet står gjerne til disposisjon i arbeidet med oppfølgingen av høringsforslaget.

Vennlig hilsen

Bjørn Erik Thon
likestillings- og diskrimineringsombud

Elida S. Andersen
rådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent, og gyldig uten signatur.