

Erityiskertomus

EU:n matkustajien oikeudet ovat kattavia, mutta matkustajat joutuvat yhä aktiivisesti ajamaan oikeuksiaan

(annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan mukaisesti)



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN

TARKASTUSTIIMI

Tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallintaan liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät siten, että niillä saadaan aikaan mahdollisimman suuri vaikutus. Se ottaa valinta- ja suunnitteluvaiheessa huomioon tuloksellisuuteen tai säännönmukaisuuteen kohdistuvat riskit, asianomaisten tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuunnat sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tämän tuloksellisuuden tarkastuksen toimitti tilintarkastustuomioistuimen II tarkastusjaosto, jonka vastuualueeseen kuuluvat yhteenkuuluvuutta, kasvua ja osallisuutta tukevien investointien menoalat. Jaoston puheenjohtaja on tilintarkastustuomioistuimen jäsen Iliana Ivanova. Tarkastus toimitettiin tilintarkastustuomioistuimen jäsenen George Pufanin johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Patrick Weldon ja kabinettiavustaja Mircea Radulescu, toimialapäällikkö Pietro Puricella, tehtävävastaava Erki Must, tarkastajat Aleksandra Klis-Lemieszonek, Zuzana Gullova, Marjeta Leskovar ja Annekatrin Langer sekä assistentti Petra Karkosova. Kielellisissä kysymyksissä avustivat Zuzanna Filipksi ja Richard Moore.



Vasemmalta oikealle: Marjeta Leskovar, Mircea Radulescu, Zuzana Gullova, Patrick Weldon, Aleksandra Klis-Lemieszonek, Erki Must, Pietro Puricella, George Pufan, Annekatrin Langer.

SISÄLLYS

	Kohta
Tiivistelmä	I - XI
Johdanto	1 - 8
Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa	9 - 14
Huomautukset	15 - 66
EU on sitoutunut matkustajien oikeuksien turvaamiseen, mutta täytäntöönpanossa on edelleen monia haasteita	15 - 45
Myös EU:n ulkopuolella sovelletaan matkustajien kannalta suotuisia käytäntöjä	15 - 16
EU:n matkustajien oikeudet ovat joskus epäselviä	17 - 22
EU:n matkustajien oikeuksien toteutuminen riippuu liikenteenharjoittajasta, ja oikeuksia rajoitetaan erilaisin poikkeuksin	23 - 27
Matkustajat eivät ole kovin tietoisia oikeuksistaan	28 - 32
Matkustajien on vaikea käyttää oikeuksiaan	33 - 45
Säännösten noudattamisen varmistamisessa on eroja jäsenvaltioiden välillä riippuen niissä sovellettavista käytännöistä	46 - 66
Kansallisten sääntelyelinten rakenteet ja valvontakäytännöt ovat erilaisia	46 - 55
Korvaushakemuksia välittävät yritykset ja vaihtoehtoiset riidanratkaisuelimet täyttävät kansallisten täytäntöönpanoelinten jättämän tyhjiön täytäntöönpanossa	56 - 61
Komissio edesauttaa kokemusten vaihtoa kansallisten täytäntöönpanoelinten välillä, mutta sillä ei ole valtuuksia varmistaa matkustajien oikeuksien yhdenmukaista täytäntöönpanoa	62 - 66
Johtopäätökset ja suositukset	67 - 76

Liite I – Kymmenen vinkkiä matkustuskokemuksen parantamiseksi

Liite II – Tilintarkastustuomioistuimen tilastollisessa tutkimuksessa käytetty kyselylomake

Komission vastaukset

TIIVISTELMÄ

Matkustajien oikeudet

I. Viimeisten 20 vuoden aikana matkustaminen on lisääntynyt Euroopassa merkittävästi kaikissa liikennemuodoissa. Euroopan unioni on siksi toteuttanut erilaisia toimia varmistaakseen matkustajille vähimmäistasoisen suojan neljän joukkoliikenteen muodon alalla, eli lento-, rautatie-, vesi- ja linja-autoliikenteessä. Komissio vahvisti vuonna 2011 kymmenen EU:n matkustajien ydinoikeutta, jotka ovat kaikille liikennemuodoille yhteisiä. Matkustajien oikeudet taataan kunkin joukkoliikennemuodon osalta erillisissä asetuksissa. Kattavuudessa ja yksittäisissä säännöissä on eroja asetuksesta riippuen.

Tarkastuksen toteuttaminen

II. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, miten vaikuttavasti matkustajien oikeuksia suojellaan. Tätä varten tutkittiin

- ovatko asetukset soveltamisalaltaan ja kattavuudeltaan sellaisia, että niillä voidaan varmistaa vaikuttavalla tavalla matkustajien oikeudet, ja onko näitä oikeuksia todella mahdollista käyttää
- onko matkustajien oikeudet pantu vaikuttavalla tavalla täytäntöön.

III. Tarkastuksen yhteydessä haastateltiin komissiota sekä vierailtiin kymmenessä jäsenvaltiossa, jotka olivat Tšekki, Saksa, Irlanti, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Alankomaat, Puola ja Suomi. Lentoliikenne oli tarkastuksen kohteena kaikissa edellä mainituissa jäsenvaltioissa mutta rautatie-, vesi- ja linja-autoliikenne vain osassa niistä. Tilintarkastustuomioistuin toteutti myös kaksi kyselytutkimusta matkustajien keskuudessa selvittääkseen, miten hyvin matkustajien oikeudet tiedetään ja tunnetaan.

Tarkastushavainnot

IV. Tärkeimpien joukkoliikenteen muotojen osalta oikeuksista säädetään asetuksissa. Tämä sääntelykehys on maailmanlaajuisesti katsottuna ainutlaatuinen. Monet matkustajat eivät kuitenkaan ole riittävän tietoisia oikeuksistaan. Usein käy myös niin, etteivät matkustajat voi käyttää oikeuksiaan täytäntöönpanoon liittyvien ongelmien takia.

V. Tarkastuksessa havaittiin, että EU:n ulkopuolisissa maissa sovelletaan joitakin hyviä käytäntöjä, joiden avulla voitaisiin parantaa matkustajien oikeuksien laatua lisää myös EU:ssa. Matkustajien kymmenen ydinoikeuden tarkoituksena on suojella kaikkia matkustajia kaikissa neljässä joukkoliikenteen muodossa. Suojan kattavuus riippuu siitä, mistä liikennemuodosta on kyse.

VI. Useita asetusten säännöksiä voidaan tulkita eri tavoin. Tiedottamisen ja avunannon käsitteitä sekä uudelleenreitityksen ehtoja ei ole määritelty asetuksissa riittävän selkeästi. Korvaussumman ostoarvo ei säily. Lisäksi kansallisten täytäntöönpanoelinten toimivaltaa on rajoitettu monin tavoin ja asetukset sisältävät poikkeuksia, mikä kaventaa huomattavasti matkustajien oikeuksien soveltamisalaa.

VII. Jotta matkustajat voivat hyödyntää matkustajien oikeuksia, heidän on oltava tietoisia niistä. Matkustajien oikeudet tunnetaan kuitenkin melko heikosti. Tiedotuskampanjoissa on keskitytty matkustajien oikeuksien olemassaoloon sen sijaan, että olisi annettu enemmän käytännön opastusta siitä, miten toimia matkaan liittyvissä häiriötilanteissa.

VIII. Nykyinen korvausten käsittelyjärjestelmä aiheuttaa huomattavaa hallinnollista raskautta sekä liikenteenharjoittajille että matkustajille, koska miljoonia korvaushakemuksia on toimitettava ja käsiteltävä yksitellen. Liikenteenharjoittajien ja kansallisten täytäntöönpanoelinten soveltamat menettelyt yksittäisten korvausvaatimusten käsittelyssä eivät ole läpinäkyviä. Samalla matkalla olevia matkustajia, joiden matka häiriintyy, voidaan kohdella eri tavoin.

IX. Asetusten täytäntöönpano on kansallisten täytäntöönpanoelinten tehtävä. Niiden suhtautuminen yksittäisten matkustajien oikeuksien täytäntöönpanoon kuitenkin vaihtelee sekä liikennemuodon että jäsenvaltion mukaan. Pääasiassa kansalliset täytäntöönpanoelimet vastaavat tyytymättömien matkustajien tekemiin valituksiin.

X. Komission kohdistaa seuranta matkustajien oikeuksia koskevan sääntelykehityksen täytäntöönpanoon, minkä ansiosta asetukset ovat selkiytyneet. Komissiolla ei kuitenkaan ole valtuuksia varmistaa matkustajien oikeuksien toteutumista, mikä on johtanut eroihin matkustajien oikeuksien soveltamisessa.

Suositukset

XI. Tilintarkastustuomioistuin antaa useita suosituksia matkustajien oikeuksia koskevan kehityksen johdonmukaisuuden, selkeyden ja vaikuttavuuden parantamiseksi sekä matkustajien tietoisuuden, kansallisten täytäntöönpanoelinten toimivallan ja komission valtuuksien lisäämiseksi. Tilintarkastustuomioistuin antaa myös kymmenen vinkkiä, joiden avulla jokainen voi parantaa omaa matkustuskokemustaan.

JOHDANTO

Matkustajan oikeudet käsitteenä

1. Viimeisten 20 vuoden aikana matkustus on lisääntynyt merkittävästi kaikissa liikennemuodoissa. Euroopan unioni on siksi toteuttanut erilaisia toimia varmistukseen matkustajille vähimmäistasoisen suojan neljän joukkoliikenteen muodon alalla eli lento-, rautatie-, vesi- ja linja-autoliikenteessä¹.
2. Jotta EU:n kansalaiset voisivat hyödyntää täysimääräisesti oikeuksiaan kuluttajina, komissio määrittä Euroopan parlamentille ja neuvostolle vuonna 2011 antamassaan tiedonannossa² kymmenen EU:n matkustajien ydinoikeutta, jotka koskevat kaikkia liikennemuotoja (ks. **taulukko 1**).

¹ Tässä kertomuksessa tarkoitetaan ”linja-autolla” myös busseja.

² COM(2011) 898 lopullinen, 19.12.2011, ”Eurooppalainen näkemys matkustajien eduksi: Tiedonanto matkustajien oikeuksista Euroopan unionissa”.

Taulukko 1 – Kymmenen EU:n matkustajien ydinoikeutta

1. Oikeus käyttää liikennevälineitä ilman syrjintää	Matkustajia suojellaan suoralta ja epäsuoralta kansallisuuteen, asuinpaikkaan, vammaisuuteen tai liikuntarajoitteisuuteen perustuvalta syrjinnältä.
2. Oikeus liikkua	Vammaisilla ja liikuntarajoitteisilla matkustajilla on oikeus päästä liikennevälineisiin ja saada apua ilman lisäkustannuksia.
3. Oikeus saada tietoa	Tiedottaminen ennen matkan ostamista ja sen eri vaiheissa, etenkin jos matka keskeytyy.
4. Oikeus luopua matkustamisesta, jos matka keskeytyy	Oikeus irtisanoutua kuljetussopimuksesta ja saada lipun hinta takaisin, jos matka viivästyy pitkäaikaisesti tai se peruuntuu tai jos matkustajalta evätään pääsy liikennevälineeseen.
5. Oikeus kuljetussopimuksen täyttämiseen matkan keskeytyessä	Oikeus saada mahdollisimman pian vaihtoehtoinen kuljetuspalvelu tai tehdä uusi varaus, jos matka viivästyy pitkäaikaisesti tai se peruuntuu tai jos matkustajalta evätään pääsy liikennevälineeseen.
6. Oikeus saada apua, jos matka viivästyy tai se perutaan	Oikeus vähimmäistasoiseen huolenpitoon, jos matka viivästyy pitkäaikaisesti.
7. Oikeus korvaukseen tietyissä olosuhteissa	Oikeus saada rahallinen korvaus, jos matka on viivästynyt pitkäaikaisesti tai se on peruuntunut tai jos matkustajalta on evätty pääsy lentokoneeseen vasten hänen tahtoaan.
8. Oikeus saada liikenteenharjoittaja vahingonkorvausvastuuseen matkustajien ja heidän matkatavaroidensa osalta	Liikenteenharjoittajat ovat vastuussa ja matkustajilla on oikeus korvaukseen esim. kuoleman, henkilövahingon ja matkatavaroihin kohdistuneiden vahinkojen yhteydessä.
9. Oikeus nopeaan ja helppokäyttöiseen valitusten käsittelyjärjestelmään	Matkustajalla on oikeus tehdä liikenteenharjoittajalle valitus, jos hän on tyytymätön palveluun. Hän voi tehdä tämän jälkeen valituksen myös toimivaltaiselle kansalliselle täytäntöönpanoelimelle.
10. Oikeus EU:n lainsäädännön täysimittaiseen soveltamiseen ja tosiasialliseen täytäntöönpanoon	Oikeus luottaa siihen, että liikenteenharjoittajat soveltavat EU:n sääntöjä asianmukaisesti. Kansallisten täytäntöönpanoelinten olisi varmistettava EU:n sääntöjen noudattaminen tehokkaiden, oikeasuhteisten ja varoittavien seuraamusten avulla.

Lähde: COM(2011) 898 lopullinen.

EU:n matkustajien oikeuksia koskevat säännökset ja niiden täytäntöönpano

3. Matkustajien oikeudet vahvistetaan neljän joukkoliikenteen muodon osalta erillisissä asetuksissa. Vaikka kymmenen matkustajien ydinoikeutta ovat samat kaikissa liikennemuodoissa, eri liikennemuotojen välillä on eroja sovellettavissa säännöissä ja matkustajille annettavan suojan tasossa. Matkustajien oikeudet voidaan jaotella oikeuksiin, joita sovelletaan matkustajiin kaikilla matkoilla (esim. oikeus liikkua tai oikeus saada tietoa), sekä oikeuksiin, joita sovelletaan vain, jos suunniteltu matka keskeytyy (esim. oikeus saada apua ja oikeus korvaukseen).

Lentomatkustajien oikeudet

4. Lentomatkustajien oikeuksista annettua asetusta³ sovelletaan matkustajiin, jotka lähtevät jäsenvaltion alueella sijaitsevalta lentoasemalta riippumatta siitä, mikä on lentoliikenteen harjoittajan alkuperä, sekä matkustajiin, jotka lähtevät kolmannessa maassa sijaitsevalta lentoasemalta jäsenvaltion alueella sijaitsevalle lentoasemalle, mikäli lennosta vastaa EU:n lentoyhtiö. Vammaisten tai liikuntarajoitteisten matkustajien oikeuksista lentoliikenteessä säädetään erillisessä asetuksessa (asetus (EY) N:o 1107/2006⁴)⁵. Komissio antoi vuonna 2013 ehdotuksen⁶ lentomatkustajien oikeuksia koskevan asetuksen uudelleenlaatimisesta. Tarkoituksena oli vahvistaa ja selkeyttää lentomatkustajien oikeuksia sekä vähentää samalla kyseisen asetuksen täytäntöönpanosta lentoyhtiöille aiheutuvia kustannuksia. Ehdotusta ei kuitenkaan ollut vielä tarkastusajankohtana hyväksytty.

Rautatieliikenteen matkustajien oikeudet

5. Rautatieliikenteen matkustajien oikeuksia koskevaa asetusta⁷ sovelletaan yhden tai useamman toimiluvan saaneen rautatieyrityksen tuottamiin kaikkiin rautatiematkoihin

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 261/2004, annettu 11 päivänä helmikuuta 2004, matkustajille heidän lennolle pääsynsä epäämisen sekä lentojen peruuttamisen tai pitkäaikaisen viivästymisen johdosta annettavaa korvausta ja apua koskevista yhteisistä säännöistä (EUVL L 46, 17.2.2004, s. 1).

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1107/2006, annettu 5 päivänä heinäkuuta 2006, vammaisten ja liikuntarajoitteisten henkilöiden oikeuksista lentoliikenteessä (EUVL L 204, 26.7.2006, s. 1).

⁵ Lentomatkustajien oikeuksia koskeva säännöstö sisältää myös lentoliikenteen harjoittajien korvausvastuusta onnettomuustapauksissa annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2027/97 muuttamisesta 13 päivänä toukokuuta 2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 889/2002 (EUVL L 140, 30.5.2002, s. 1).

⁶ COM(2013) 130 final, 13.3.2013, ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus matkustajille heidän lennolle pääsynsä epäämisen sekä lentojen peruuttamisen tai pitkäaikaisen viivästymisen johdosta annettavaa korvausta ja apua koskevista yhteisistä säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 261/2004 ja matkustajien ja heidän matkatavaroidensa ilmakuljetusta koskevasta lentoliikenteen harjoittajien korvausvastuusta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2027/97 muuttamisesta”.

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1371/2007, annettu 23 päivänä lokakuuta 2007, rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista (EUVL L 315, 3.12.2007, s. 14).

ja -palveluihin koko EU:n alueella. Komissio antoi vuonna 2017 ehdotuksen⁸ kyseisen asetuksen uudelleenlaatimisesta. Tarkoituksena oli vahvistaa ja selkeyttää rautatieliikenteen matkustajien oikeuksia. Uudelleenlaatimista koskeva lainsäädäntömenettely on yhä kesken.

Vesiliikenteen matkustajien oikeudet

6. Vesiliikenteen matkustajien oikeuksista annettua asetusta⁹ sovelletaan matkustajiin, jotka matkustavat jäsenvaltion alueella sijaitsevasta satamasta riippumatta siitä, mikä on liikenteenharjoittajan alkuperä, sekä matkustajiin, jotka matkustavat EU:n alueen ulkopuolella sijaitsevasta satamasta jäsenvaltion alueella sijaitsevaan satamaan edellyttäen, että palvelun suorittaa EU:n liikenteenharjoittaja.

Linja-autoliikenteen matkustajien oikeudet

7. Linja-autoliikenteen matkustajien oikeuksista annettua asetusta¹⁰ sovelletaan sekä säännölliseen linja-autoliikenteeseen että matkailun yhteydessä tarjottaviin linja-autoliikennepalveluihin. Edellytyksenä on, että ajoneuvoon nousee jäsenvaltion alueella sijaitsevassa paikassa ja että liikennöitävä aikataulun mukainen matka on vähintään 250 km. Jäsenvaltiot voivat poiketa maaliskuuhun 2021 asti useimmista tämän asetuksen säännöksistä, koska suurinta osaa kotimaan palveluista ei ole pakko sisällyttää sen soveltamisalaan.

8. Kaikissa neljässä asetuksessa säädetään, että jäsenvaltioiden on perustettava kansalliset täytäntöönpanoelimet, joiden tehtävänä on varmistaa kyseisten säännösten noudattaminen. Matkustajat voivat valittaa asetusten rikkomisesta joko liikenteenharjoittajalle tai suoraan

⁸ COM(2017) 548 final, 27.9.2017, ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista (uudelleenlaadittu)”.

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1177/2010, annettu 24 päivänä marraskuuta 2010, matkustajien oikeuksista meri- ja sisävesiliikenteessä sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta (EUVL L 334, 17.12.2010, s. 1).

¹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 181/2011, annettu 16 päivänä helmikuuta 2011, matkustajien oikeuksista linja-autoliikenteessä sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta (EUVL L 55, 28.2.2011, s. 1).

kansallisille täytäntöönpanoelimille. Komissio ei osallistu suoraan matkustajien oikeuksien täytäntöönpanoon.

TARKASTUKSEN LAAJUUS JA TARKASTUSTAPA

9. Matkustajien oikeuksiin on käytettävissä vain hyvin vähän EU:n määrärahoja. Tästä huolimatta se on yksi Euroopan unionin lippulaivahankkeista, joka kohdistuu suoraan EU:n kansalaisiin. Tilintarkastustuomioistuin päätti siksi toimittaa aiheesta tarkastuksen. Komissio pitää matkustajien oikeuksia koskevaa lainsäädäntöä yhtenä merkittävimmistä saavutuksistaan kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisessä. On kulunut 15 vuotta siitä, kun ensimmäinen matkustajien oikeuksia koskeva asetus tuli voimaan lentoliikenteen alalla. Tämän huomioon ottaen tilintarkastustuomioistuin päätti arvioida matkustajien oikeuksia koskevan sääntelykehyksen täytäntöönpanon nykytilaa.

10. Tarkastuksen yhteydessä arvioitiin, miten vaikuttavasti matkustajien oikeuksia suojellaan EU:ssa. Siksi tarkastuksessa tutkittiin,

- ovatko asetukset soveltamisalaltaan ja kattavuudeltaan sellaisia, että niillä voidaan varmistaa vaikuttavalla tavalla matkustajien oikeudet, ja onko näitä oikeuksia todella mahdollista käyttää
- onko matkustajien oikeudet pantu vaikuttavasti täytäntöön.

11. Tilintarkastustuomioistuin haastatteli komission liikenteen ja liikkumisen pääosaston asiasta vastaavan yksikön virkamiehiä sekä useiden eurooppalaisten yhdistysten ja matkustajajärjestöjen edustajia.

12. Lisäksi toteutettiin kaksi kyselytutkimusta, joiden tarkoituksena oli selvittää, miten hyvin EU:n kansalaiset tietävät ja tuntevat matkustajien oikeudet, sekä kerätä kansalaisten matkustuskokemuksia:

- a) **Tilastollinen tutkimus**, jonka kohteeksi valittiin satunnaisesti 10 350 kansalaista kymmenestä tarkastuksen kohteena olleesta jäsenvaltiosta (ks. **kohta 12**). Tutkimus toteutettiin marraskuun 2017 ja tammikuun 2018 välisenä aikana verkkotyökalun avulla. Tutkimuksessa käytetty otos oli tilastollisesti edustava.

- b) **Avoin kyselytutkimus**, johon kuka tahansa saattoi vastata tilintarkastustuomioistuimen verkkosivuilla. Kysymykset olivat samat kuin toisessa tutkimuksessa, mutta vastaajille annettiin lisäksi mahdollisuus kertoa omista matkustuskokemuksistaan. Kyselyyn oli mahdollista vastata joulukuun 2017 ja tammikuun 2018 välisenä aikana. Kaikkiaan 1 581 henkilöä tarttui tilaisuuteen ja kertoi näkemyksensä matkustajien oikeuksista.

13. Tämä kertomus perustuu pääasiassa tilastollisen tutkimuksen tuloksiin, koska siinä käytetty otos edustaa EU:n väestöä. Avoimen kyselyn avulla saatiin todellisia esimerkkejä matkustukseen liittyvistä häiriötilanteista. Kyselyyn vastattiin nimettömänä, joten kustakin vastaajasta käytetään tässä keksittyä nimeä. Matkustajien jakamien kokemusten sekä tilintarkastustuomioistuimen oman kokemuksen pohjalta on lisäksi laadittu kymmenen vinkkiä, jotka toivottavasti auttavat matkustajia tekemään matkastaan paremman (ks. *liite I*).

14. Tilintarkastustuomioistuin teki käynnin kymmeneen jäsenvaltioon, jotka olivat Tšekki, Saksa, Irlanti, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Alankomaat, Puola ja Suomi.¹¹ Käyntien yhteydessä haastateltiin kansallisten täytäntöönpanoelinten edustajia sekä kunkin liikennemuodon tärkeimpiä liikenteenharjoittajia. Lentoliikenne oli tarkastuksen kohteena kaikissa käynnin kohteen olleissa jäsenvaltioissa. Rautatieliikenne oli tarkastuksen kohteena Ranskassa, Saksassa, Espanjassa, Italiassa, Alankomaissa ja Puolassa. Linja-autoliikenne oli kohteena Tšekissä, Saksassa, Espanjassa, Italiassa ja Puolassa. Vesiliikenne puolestaan oli tarkastuksen kohteena Kreikassa, Irlannissa, Italiassa ja Suomessa. Kaiken kaikkiaan tilintarkastustuomioistuin haastatteli 21 kansallisen täytäntöönpanoelimen ja 27 liikenteenharjoittajan edustajia.

¹¹ Käynnin kohteena olleet jäsenvaltiot valittiin muun muassa seuraavien tekijöiden perusteella: riittävä maantieteellinen kattavuus, se, että edustettuina ovat sekä saarivaltiot että sisämaassa sijaitsevat valtiot, sekä se, että edustettuna ovat yhtä lailla niin yhdestä liikennemuodosta kuin useammasta liikennemuodosta vastaavat kansalliset täytäntöönpanoelimet.

HUOMAUTUKSET

EU on sitoutunut matkustajien oikeuksien turvaamiseen, mutta täytäntöönpanossa on edelleen monia haasteita

Myös EU:n ulkopuolella sovelletaan matkustajien kannalta suotuisia käytäntöjä

15. Jotta EU:n toimia matkustajien suojelemiseksi voitaisiin tarkastella laajemmassa yhteydessä, tilintarkastustuomioistuin vertasi EU:n matkustajien oikeuksia koskevaa sääntelykehystä Kanadan, Uuden-Seelannin, Yhdysvaltojen ja Brasilian vastaaviin kehyksiin. Vertailun perusteella havaittiin, että useimmissa tapauksissa EU:n säännöt ovat tiukempia ja yksityiskohtaisempia, koska ne kattavat eriasteisesti kaikki kymmenen matkustajien ydinoikeutta (ks. [taulukko 1](#)).

16. Lisäksi havaittiin, että EU:n ulkopuolella matkustajien oikeuksia ei välttämättä ole vahvistettu lainsäädännössä kaikkien neljän liikennemuodon osalta. Vertailun kohteena olleissa maissa matkustajien suojeleminen perustuu usein vapaaehtoiseihin sopimuksiin, joita liikenteenharjoittajat tekevät keskenään. EU:n ulkopuolisten maiden säännöt menevät kuitenkin EU:n säännöksiä pidemmälle joillakin yksittäisillä aloilla. Niitä ovat muun muassa liikuntarajoitteisten henkilöiden kuljettaminen, matkustajan oikeudet, jos hänen pääsynsä kulkuvälineeseen on evätty, sekä matkatavaroille annettava suoja (ks. [laatikko 1](#)).

Laatikko 1 – Esimerkkejä tapauksista, joissa oikeudet ovat parempia EU:n ulkopuolella

Kanada: Liikuntarajoitteisten matkustajien oikeuksiin kuuluu, etteivät liikenteenharjoittajat voi veloittaa kotimaan lennoilla enempää kuin yhden lipun hinnan sellaisilta vakavasti vammaisilta henkilöiltä, jotka matkustavat avustajan kanssa tai jotka tarvitsevat enemmän kuin yhden paikan. Euroopassa ei ole koko EU:n kattavaa sääntöä ja riippuu kansallisesta lainsäädännöstä, täytyykö avustajan ostaa oma lippu.

Uusi-Seelanti: Lentomatikustajilla on kotimaan lennoilla oikeus jopa kymmenkertaiseen korvaukseen lipun hintaan nähden. EU:ssa on käytössä kiinteät korvaussummat, jotka ovat suuruudeltaan joko 250, 400 tai 600 euroa lentomatikan pituudesta riippuen.

Yhdysvallat: Jos matka viivästyy sen takia, että matkustajalta on evätty pääsy kulkuvälineeseen, matkustajalle maksetaan suurempi korvaus kuin EU:ssa. Korvaussumma määräytyy matkakohteen ja viivästyksen kokonaiskeston perusteella ja voi olla jopa 1 158 euroa (1 350 Yhdysvaltain dollaria). Matkustajilla on lisäksi oikeus huolenpitoon, jos lentokoneen lähtö tai saapuminen viivästyy asematasolla eikä matkustajilla ole lupa poistua koneesta. Lentoyhtiön on tällöin tarjottava välipala ja juomavettä viimeistään kahden tunnin kuluttua siitä, kun lentokone on joko lähtenyt portilta tai saapunut portille.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen vertaileva analyysi.

EU:n matkustajien oikeudet ovat joskus epäselviä

Oikeus saada tietoa – lisää selvyttä tarvitaan

17. Matkustajilla on oikeus saada tietoa ennen matkaa ja sen aikana sekä tietyissä tapauksissa myös matkan jälkeen. Matkan keskeytyessä (matkan peruuntuessa tai viivästyessä pitkäaikaisesti) matkustajille on annettava tietoa matkan keskeytymiseen johtaneista syistä sekä häiriön todennäköisistä vaikutuksista matka-aikatauluun. Linja-auto- ja vesiliikenneasetuksissa säädetään, että liikenteenharjoittajien on annettava odottaville matkustajille tietoa 30 minuutin kuluessa. Lento- ja rautatieliikenteen harjoittajille ei ole asetettu tällaisia määräaikoja (ks. **laatikko 2**).

Laatikko 2 – Matkustajakokemus: tiedottaminen puutteellista

Jose: Junamatkani Saksan ja Belgian välillä viivästyi melkein kahdella tunnilla. Viivästyksen kestosta tai syistä ei annettu mitään tietoa. Viivästyksestä ilmoitettiin rajoitetusti laitureilla sijaitsevilla näyttöruuduilla. Mitään selitystä ei kuitenkaan annettu, eikä näkyvillä ollut ketään, jolta olisi saanut lisätietoa. Pelkäsimme, että jos poistumme laiturilta, juna saapuu sillä välin ja jääme kyydistä. Liikenteenharjoittajalle myöhemmin tehty valitus ei tuottanut tulosta.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen avoin kyselytutkimus.

Avunantoa koskevaa oikeutta ei ole määritelty riittävän hyvin

18. Oikeus saada apua¹² tarkoittaa, että matkustajilla on oikeus saada vähimmäistasoista apua matkaan liittyvässä häiriötilanteessa. Saatavan avun muoto riippuu siitä, minkälaista apua liikenteenharjoittajat ovat valmiita tarjoamaan. Matkustajien oikeuksia koskevissa EU:n asetuksissa ei myöskään säädetä erityisistä sakoista liikenteenharjoittajille, jotka laiminlyövät avunantovelvollisuutensa. Liikennemuotojen välillä on eroja sen suhteen, miten pitkään viivästyksen on kestettävä, ennen kuin matkustajilla on oikeus saada apua. Lentoliikenteessä tämä aika on 2–4 tuntia, rautatieliikenteessä 60 minuuttia ja vesi- ja linja-autoliikenteessä 90 minuuttia. Rautatie- ja lentoliikenneasetuksissa ei täsmennetä korvattavien öiden tai majoituskulujen enimmäismäärää. Vesi- ja linja-autoliikenneasetuksissa kulujen enimmäismäärä on määritetty, mutta avunantovelvollisuus ei koske poikkeuksellisia olosuhteita (ks. **laatikko 3**).

Laatikko 3 – Matkustajakokemus: avun saaminen riippuu matkustajan oma-aloitteisuudesta

Olavi: Matkustin vuonna 2016 lautalla Helsingistä Travemündeeseen. Matka viivästy kolmella tunnilla. Viivästyksen takia emme voineet jatkaa matkaamme suunnitelman mukaisesti junalla Hampuriin, vaan päädyimme Lyypekkiin, missä meidän oli yövyttävä. Varasimme majoituksen internetin kautta omalla kustannuksellamme. Kun kysyimme asiasta lautalla, meille kerrottiin, että lauttayhtiö korvaisi mahdolliset lisäkulut. Emme saaneet muuta apua kuin yhden juomat baarissa. Lisäksi meille sanottiin, että niin tehtiin pelkämästä kohteliaisuudesta.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen avoin kyselytutkimus.

19. Asetuksissa käytetään laajalti ilmaisuja ”välipala”, ”ateria” ja ”virvokkeet”. Niitä ei kuitenkaan ole määritelty, joten matkustajat eivät tiedä, mitä he voivat odottaa liikenteenharjoittajilta. Silloinkin, kun liikenteenharjoittajat antavat apua, apu ei välttämättä ole riittävän asianmukaista tai laadukasta, jotta se täyttäisi matkustajien tarpeet matkan häiriintyessä. Matkustajalle saatetaan antaa vain kolmen euron suuruinen maksukupongi,

¹² Asetuksissa käytetään vaihtelevasti ilmaisuja ”huolenpito” ja ”avunanto”.

jolla voi ostaa virvokkeita lentoasemalla, tai hänelle tarjotaan vain yksi vesipullo useita tunteja myöhässä olevassa junassa.

Liikuntarajoitteiset matkustajat eivät tiedä, mitä palveluita he voivat odottaa saavansa

20. Liikuntarajoitteiset henkilöt muodostavat matkustajaryhmän, jolla on erityisiä tarpeita. Jotta liikuntarajoitteisten henkilöiden matkanteko ei olisi tarpeettoman hankalaa, heidän on saatava riittävästi tietoa matkan ehdoista ja käytännön järjestelyistä sekä liikennevälineessä että lähtöpaikassa. Asetuksissa käytetään liikuntarajoitteisille matkustajille annettavan tiedon ajoituksesta ja muodosta epämääräistä terminologiaa. Esimerkkeinä voidaan mainita ”saatavilla asianmukaisessa ja saavutettavissa olevissa muodoissa”¹³ tai ”asianmukaisia vaihtoehtoisia keinoja käyttäen”¹⁴. Tämän tyyppisten ongelmien vuoksi liikuntarajoitteisten matkustajien oikeudet jäävät usein toteutumatta (ks. laatikko 4).

Laatikko 4 – Matkustajakokemus: portille unohdettu

Anna: Olen näkövammainen. Olin varannut avun etukäteen, mutta käytännössä en saanut mitään apua. Tieto koneeseen nousun alkamisesta annettiin vain näyttöruuduilla, eikä kukaan huolehtinut minusta odotusalueella. Vaikutti siltä, että minut oli kirjaimellisesti unohdettu. Eräs kanssamatkustaja auttoi minut portille koneeseen nousun yhteydessä. Matkustamohenkilökunta ei tiennyt, että olen näkövammainen, enkä saanut heiltä mitään apua koneeseen päästyäni, vaikka minulla oli valkoinen keppi. Eräs toinen kanssamatkustaja auttoi minua sijoittamaan matkatavarani sekä löytämään paikkani ja kiristämään turvavyöni.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen avoin kyselytutkimus.

Matkustajien oikeuksia koskevat asetukset jättävät runsaasti tulkinnanvaraa

21. Kaikki tarkastukseen osallistuneet sidosryhmät olivat sitä mieltä, etteivät asetukset ole riittävän selkeitä. Tästä johtuen liikenteenharjoittajat tulkitsevat asetuksia kapeasti eivätkä kansalliset täytäntöönpanoelimet ole varmoja siitä, miten eri tapaukset pitäisi käsitellä. Lentomatkustajien oikeuksia koskevan asetuksen voimaantulon jälkeen Euroopan unionin

¹³ Asetus (EU) N:o 181/2011, 11 artiklan 5 kohta.

¹⁴ Asetus (EY) N:o 261/2004, 14 artiklan 3 kohta.

tuomioistuimessa on käsitelty noin 180 asiaa, joiden yhteydessä on pyritty selventämään viivästyksen, poikkeuksellisten olosuhteiden, teknisten vikojen, saapumisajan ja muiden vastaavien käsitteiden merkitystä. Lisäksi sekä liikenteenharjoittajat että kansalliset täytäntöönpanoelimet antoivat esimerkkejä tapauksista, joissa kansalliset tuomioistuimet ovat ratkaisseet samoja aiheita koskevat asiat eri tavalla.

22. Komissio on pyrkinyt selittämään unionin tuomioistuimen päätöksiä kaikille sidosryhmille lukuisissa antamissaan selittävässä huomautuksissa ja tulkintaohjeissa¹⁵. Lisäksi komissio julkaisi viimeksi heinäkuussa 2015 tiivistelmän¹⁶ tärkeimmistä unionin tuomioistuimen tuomioista. Kansalliset täytäntöönpanoelimet ja liikenteenharjoittajat kuitenkin painottivat, että asetusten yhdenmukainen täytäntöönpano ei ole vielä toteutunut, sillä avunantoa, vastaavilla kuljetusehdoilla tehtävää uudelleenreititystä ja korvausehtoja koskevia käsitteitä ei edelleenkään sovelleta yhdenmukaisesti kaikkialla.

EU:n matkustajien oikeuksien toteutuminen riippuu liikenteenharjoittajasta, ja oikeuksia rajoitetaan erilaisin poikkeuksin

Oikeus kuljetussopimuksen täyttämiseen: matkustajat ovat riippuvaisia liikenteenharjoittajien toimista

23. Mikäli matka viivästyy pitkäaikaisesti, lähtö peruuntuu tai matkustajan pääsy kulkuvälineeseen evätään, matkustajalle on joko korvattava matkalipun hinta tai järjestettävä vaihtoehtoinen kuljetus vastaavilla ehdoilla. Lentoliikenteessä oikeutta uudelleenreititykseen sovelletaan vain silloin, kun lento on peruttu tai matkustajan pääsy koneeseen on evätty. Se ei siis koske pitkäaikaisia viivästyksiä. Muissa liikennemuodoissa uudelleenreititys on taattu, mikäli saapumisen tai lähdön oletetaan viivästyvän vähintään 60 minuuttia rautatieliikenteessä, 90 minuuttia vesiliikenteessä ja 120 minuuttia linja-autoliikenteessä. Nykyisissä EU:n asetuksissa ei kuitenkaan säädetä sakosta

¹⁵ https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air_en.

¹⁶ https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/air/european_case_law_en.

liikenteenharjoittajille, jotka eivät järjestä uudelleenreititystä kohtuullisessa ajassa (ks. **laatikko 5**).

Laatikko 5 – Matkustajakokemus: tuntikausien odotus turhaan

Istvan: Lentoni Müncheniin peruttiin lumisateen vuoksi. Asiasta ilmoitettiin neljä tuntia ennen lähtöä. Lähtöselvityksessä minua käskettiin odottamaan, että lentoyhtiö tiedottaa asiasta suoraan; lentoasemavirkailijoilla ei nimittäin ollut lupaa ottaa yhteyttä lentoyhtiöön eikä lentoyhtiön edustajia ollut paikalla. Yritin itse soittaa lentoyhtiöön tunnin ajan, mutta kukaan ei vastannut. Odotettuani yli neljä tuntia lentoasemalla päätin palata kotiin, koska oli jo hyvin myöhäinen ilta. Sain vasta puolenyön jälkeen ehdotuksen, jonka mukaan voisin matkustaa seuraavana päivänä keskipäivän lennolla. Ehdotus tehtiin siis lähes kymmenen tuntia sen jälkeen, kun lennon peruuntumisesta oli ilmoitettu.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen avoin kyselytutkimus.

24. Uudelleenreititys on tehtävä siten, että matkustaja pääsee perille vastaavilla kuljetusehdoilla. Nykyisissä EU:n asetuksissa ei kuitenkaan ole mitään ohjeistusta siitä, mitä vastaavat kuljetusehdot tarkoittavat. Kansalliset täytäntöönpanoelimet toivatkin esiin useita tapauksia, joissa rautatie- ja lentoyhtiöt ovat tarjonneet tilalle linja-autokuljetusta hyvin pitkillä matkoilla, kuten Pariisista Madridiin (välimatka 1 250 km) sekä Milanosta Cataniaan (välimatka 1 400 km ja osa matkasta lautalla).

25. Lisäksi havaittiin useita tapauksia, joissa matkustajat olisi voitu uudelleenreitittää välittömästi, mikäli heidät olisi sijoitettu eri matkustusluokkaan tai olisi käytetty toisen yhtiön liikennöimää yhteyttä samassa liikennemuodossa. Liikenteenharjoittajat kuitenkin välttelevät tätä vaihtoehtoa taloudellisista syistä. Matkustajien odotusajat saattavat siten venyä pitkiksi, koska heidät halutaan sijoittaa alkuperäisen yhtiön toiselle vuorolle samassa matkustusluokassa (ks. **laatikko 6**). Joskus tämä on mahdollista vasta useita päiviä myöhemmin.

Laatikko 6 – Matkustajakokemus: tiukkaa neuvottelua uudelleenreitityksestä

Martina: Lentoni peruttiin, mutta minulle ei ehdotettu mitään järkevää vaihtoehtoa päästäkseni määränpäähän. Saman lentoyhtiön seuraava lento oli neljä päivää myöhemmin, ja se täyttyi nopeasti kanssani samalla lennolla olleista matkustajista. Ainoaksi vaihtoehdoksi jäi matkustaa toisella lennolla

seitsemän päivää myöhemmin. Pyyntöäni päästä jonkin toisen lentoyhtiön lennolle ei hyväksytty. Jatketuani valittamista lentoyhtiö ehdotti lentoa toiselta lentoasemalta, mutta kyseiselle lentoasemalle (joka sijaitsee toisessa maassa) siirtymisestä aiheutuvia kustannuksia ei korvattaisi.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen avoin kyselytutkimus.

Asetuksissa säädetyt poikkeukset johtavat siihen, että useat matkustajat jäävät ilman suojaa

26. Rautatieliikenneasetuksen mukaan jäsenvaltiot voivat poiketa useimpien matkustajien oikeuksien soveltamisesta vuoteen 2024 asti. Poikkeukset koskevat lähinnä alueellisia ja paikallisia lähtöjä. Vuonna 2017 ainoastaan viisi jäsenvaltiota¹⁷ sovelsi asetusta täysimääräisesti. Tämä tarkoittaa, että 90 prosenttia eurooppalaisista junamatkustajista ei pääse hyödyntämään suurinta osaa heille EU:ssa kuuluvista matkustajien oikeuksista.¹⁸ Myös kansainväliset palvelut jäävät nykyisin asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle silloin, kun merkittävä osa matkasta sijoittuu EU:n ulkopuolelle. Näin on siinäkin tapauksessa, että kyseessä on EU:n liikenteenharjoittaja.

27. Valtaosaa linja-autoliikenneasetuksen säännöksistä sovelletaan säännölliseen liikenteeseen, kun liikennöitävä aikataulun mukainen matka on vähintään 250 km. On olemassa erilaisia tulkintoja siitä, miten nuo 250 km pitäisi mitata. Jotkut täytäntöönpanoelimet ja liikenteenharjoittajat pitävät laskennan perusteena reitin kokonaispituutta, jolloin kokonaisreitin varrella sijaitsevien paikkojen välillä matkustavat saavat suojan, vaikka heidän matkansa olisi alle 250 km. Jotkut toiset tarkastukseen osallistuneet liikenteenharjoittajat puolestaan olettivat suojan koskevan matkustajaa vain silloin, kun lipunhaltijan matka on pituudeltaan vähintään 250 km.

¹⁷ Belgia, Tanska, Italia, Alankomaat ja Slovenia.
https://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/rail_en.

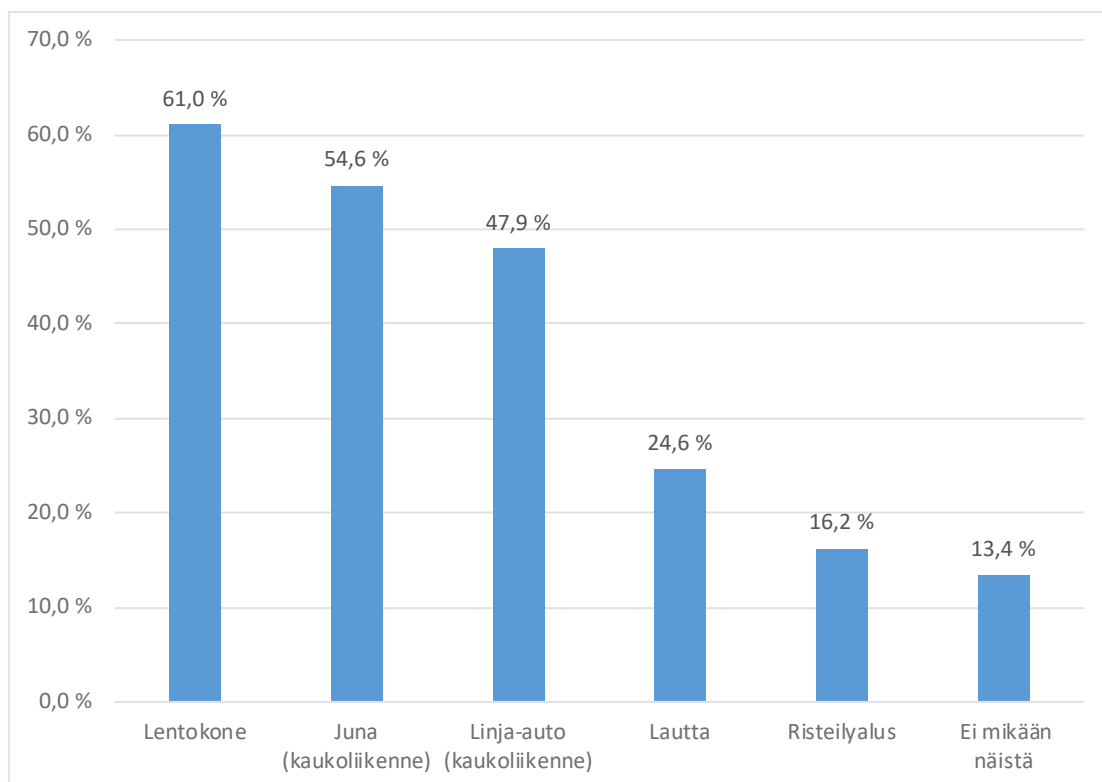
¹⁸ Markkina-analyysin perusteella alue- ja lähijunaliikenteen osuus Euroopan rautatiematkustajista on 90 prosenttia ja 50 prosenttia matkustajakilometreistä. Alue- ja lähijunat kuljettavat saman määrän matkustajia kuin kaikki Euroopan metrot yhteensä, ja niiden matkustajamäärä on kymmenkertainen lentoliikenteeseen verrattuna. Lisätietoja: <http://www.uitp.org/regional-and-suburban-railways-market-analysis-update>.

Matkustajat eivät ole kovin tietoisia oikeuksistaan

Tietoisuuden taso ei ole muuttunut, mutta aiempaa useammat ovat kuulleet matkustajien oikeuksista

28. Tilastollisessa tutkimuksessa kysyttiin vastaajilta, olivatko he viimeisten kahden vuoden aikana matkustaneet lentäen, käyttäneet kaukojunapalveluja, olleet lautalla tai risteilyaluksella tai matkustaneet kaukoliikenteen linja-autolla. Vastaukset osoittivat, että enemmistö – 86 prosenttia – eurooppalaisista matkustaa melko usein. Vain 13 prosenttia vastaajista ei ollut tehnyt pitkiä matkoja edellisten kahden vuoden aikana. Käytettyjen liikennemuotojen kokonaisosuudet esitetään **kaaviossa 1**. Yleisin matkustustiheys oli 2–5 kertaa vuodessa (34 prosenttia vastaajista). Vastaajista 84 prosenttia matkustaa useammin kuin kerran vuodessa (ks. kyselylomake kokonaisuudessaan **liitteestä II**).

Kaavio 1 – Vastaajien viimeisten kahden vuoden aikana käyttämien liikennemuotojen osuudet



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tilastollinen matkustajatutkimus.

29. Matkustajien oikeuksien toteutuminen edellyttää monilta osin aktiivista toimintaa. Tämä tarkoittaa esimerkiksi avun pyytämistä tai korvauksen vaatimista. Matkustajien on siten

oltava tietoisia oikeuksistaan. Tilintarkastustuomioistuimen tilastollisessa tutkimuksessa mitattiin eurooppalaisten tietoisuutta seuraavien kolmen tekijän perusteella:

- a) vastaajan oma arvio tietoisuutensa tasosta
- b) vastaajan arvio siitä, kuinka moni on kuullut käsitteestä ”matkustajien oikeudet”
- c) arvio matkustajien oikeuksia koskevan tiedon tasosta.

30. Tilastolliseen tutkimuskyselyyn vastanneista 39 prosenttia arvioi olevansa melko hyvin tai täysin tietoisia heille kuuluvista matkustajien oikeuksista. Kun 3,6 prosenttia vastaajista katsoi olevansa täysin tietoisia kyseisistä oikeuksista, 13,5 prosenttia vastaajista ilmoitti, ettei tiedä niistä mitään (ks. **taulukko 2** ja **laatikko 7**). Vuonna 2014 tehdyn Eurobarometri-tutkimuksen¹⁹ tulokset olivat samankaltaisia, koska siinäkin 39 prosenttia vastaajista katsoi olevansa tietoisia EU:n matkustajien oikeuksista.

Taulukko 2 – Vastanneiden oma arvio EU:n matkustajien oikeuksia koskevasta tietoisuudestaan asteikolla 1–4

	1 = En ole lainkaan tietoinen oikeuksistani matkustajana	2	3	4 = Olen täysin tietoinen oikeuksistani matkustajana
n	1 396	4 954	3 626	374
%	13,5	47,9	35,0	3,6
	61,4		38,6	

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tilastollinen matkustajatutkimus.

Laatikko 7 – Matkustajakokemus: En tiennyt!

Jürgen: Lentoni peruttiin vuorokautta ennen lähtöä ilman mitään perusteluja. Minulle kirjoitettiin automaattisesti (ilman suostumustani) uusi lippu. Tällä uudella lennolla saavuin määränpäähänäni 3,5 tuntia suunniteltua myöhemmin. Valitin lentoyhtiölle asiasta, mutta sieltä vastattiin, ettei minulla

¹⁹ Matkustajien oikeuksia koskeva Erityiseurobarometri 420, joulukuu 2014.

ollut oikeutta saada korvauksia. Koska en ollut tietoinen oikeuksistani, en vaatinut 250:ttä euroa, vaan mitä tahansa ”yleistä korvausta”. Kun sitten selvitin asiaa tarkemmin, sain tietää, että minulla todella oli oikeus korvaukseen ja että minulle olisi pitänyt kertoa myös muista oikeuksistani. Kirjoitin lentoyhtiölle uudelleen viitaten sekä asetukseen että oikeuskäytäntöön, ja sain lopulta 250 euron korvauksen.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen avoin kyselytutkimus.

Tietoisuus ei tarkoita tietoa

31. Tilastollisessa kyselytutkimuksessa esitettiin joukko kysymyksiä, joilla pyrittiin selvittämään, miten hyvin matkustajat tuntevat oikeutensa. Vastaajille esitettiin teorettinen tilanne, jossa lento on viisi tuntia myöhässä lentoyhtiön henkilöstöongelmien takia. Vastaajille annettiin 15 vastausvaihtoehtoa, joista viisi perustui lentomatkustajien oikeuksia koskevaan asetukseen ja kymmenen oli keksittyjä. Vastaajat valitsivat keskimäärin kaksi viidestä oikeasta vastausvaihtoehdosta.

32. Kolmesta eniten valitusta vaihtoehdosta valituin (78 prosenttia vastaajista) vaihtoehto perustuu matkustajien oikeuksia koskevaan asetukseen (ks. ***taulukko 3***). Toiseksi ja kolmanneksi valituimmat vaihtoehdot olivat: ”Muiden osoitettujen kulujen korvaaminen” ja ”Toisen lentoyhtiön järjestämä lento samaan kohteeseen”. Näistä kahdesta seikasta ei nimenomaisesti säädetä asetuksessa, mutta ne lukeutuvat yleisimpiin pyyntöihin, joita matkustajat esittävät lentoyhtiöille.

Taulukko 3 – Vastaajien valitsemien vaihtoehtojen osuudet kysyttäessä, mihin matkustajilla on heidän mielestään oikeus, jos lento on vähintään viisi tuntia myöhässä lentoyhtiön henkilöstöongelmien takia. Kukin vastaaja sai valita viisi vaihtoehtoa. Oikeat vastaukset on merkitty vihreällä.²⁰

	Valittujen vaihtoehtojen osuudet %
Maksuttomat ateriat, virvokkeet ja hotellimajoitus, jos viivästyminen kestää yön yli	77,8
Muiden osoitettujen kulujen korvaaminen	54,2
Toisen lentoyhtiön järjestämä lento samaan kohteeseen	49,5
Vähintään 250 euron taloudellinen korvaus, jos saapuminen lopulliseen kohteeseen viivästyy yli kolmella tunnilla	49,2
Maksuton kuljetus takaisin majoituspaikkaan vuorokauden ajasta riippumatta	45,2
Koko lipun hinnan korvaaminen	39,3
Siirtyminen kohteeseen käyttäen muuta liikennemuotoa (juna, linja-auto jne.)	29,5
Uudelleenreititys lentoasemalle, joka on lähimpänä alkuperäistä kohdetta	26,7
Alennus ruokaostoksista verovapaissa myymälöissä	26,2
Pääsy lentoaseman lounge-tiloihin	25,4
Korottaminen ylempään matkustusluokkaan	21,4
Oikeus valita vapaasti toinen lähtöpäivä kahden kuukauden sisällä	18,7
Maksuton puhelinsoitto	17,3
Paluulento lennon lähtökentälle	15,7
Psykologinen tuki	3,9

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tilastollinen matkustajatutkimus.

Matkustajien on vaikea käyttää oikeuksiaan

Oikeus saada korvaus matkan viivästyessä tai sen peruuntuessa on matkustajien oikeuksien näkyvin osa

33. Matkustajilla on oikeus saada korvaus, mikäli matka viivästyy pitkäaikaisesti, se perutaan tai matkustajalta evätään pääsy kulkuvälineeseen. Kaikissa asetuksissa säädetään oikeudesta saada korvaus tietyissä olosuhteissa. Kyseiset olosuhteet vaihtelevat kuitenkin merkittävästi. Kyseessä olevissa neljässä liikennemuodossa sovelletaan erilaisia määräaikoja sen suhteen, koska oikeus korvaukseen alkaa. Lentoliikenteessä määräaika on 3–4 tuntia (matkan

²⁰ Asetus (EY) N:o 261/2004, 7, 8 ja 9 artikla.

pituudesta riippuen), rautatieliikenteessä 60 minuuttia, vesiliikenteessä 90 minuuttia ja linja-autoliikenteessä 120 minuuttia.

34. Myös korvauksen määrä vaihtelee huomattavasti kyseisten neljän liikennemuodon välillä: lentoliikenteessä korvaus on 250–600 euroa (ks. **taulukko 4**). Muissa liikennemuodoissa korvauksen määrä on sidoksissa lipun hintaan (korvaus on 25–50 prosenttia lipun hinnasta). Lentoliikenneasetuksessa säädettyjä summia ei ole mukautettu inflaatioon sen jälkeen, kun kyseinen asetus tuli voimaan vuonna 2004. Jos korvaussummissa olisi huomioitu inflaatio, ne olisivat nyt 25 prosenttia suurempia tältä ajalta kertyneen inflaatioasteen mukaisesti (ks. **taulukko 4**).

Taulukko 4 – Lentomatikustajien oikeuksia koskevan asetuksen mukaisesti maksettavat korvaukset matkan viivästyessä

Matkan pituus	Asetuksessa (EY) N:o 261/2004 säädetty korvaus euroina	Vastaava teoreettinen korvaussumma euroina inflaatiokorjattuna
1 500 km tai vähemmän	250	313
Yli 1 500 km EU:n sisäisillä lennoilla ja 1 500–3 500 km muilla lennoilla	400	500
Yli 3 500 km	600	751

Lähde: EU:n lentomatikustajien oikeuksia koskeva asetus ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen laskelmat.

35. Oikeus korvaukseen matkan viivästyessä tai peruuntuessa aiheuttaa matkustajien kymmenestä ydinoikeudesta suurimman hallinnollisen rasituksen. Noin 90 prosenttia liikenteenharjoittajille ja kansallisille täytäntöönpanoelimille tehdyistä valituksista liittyy kyseisiin korvauksiin. Liikenteenharjoittajien ja matkustajien välillä syntyy useimmiten riitaa viivästyksen ja peruuntumisen syistä. Jos viivästyksen tai peruuntumisen katsotaan johtuvan poikkeuksellisesta syystä, liikenteenharjoittajien ei tarvitse maksaa korvausta (lukuun ottamatta rautatieliikennettä, jossa liikenteenharjoittajien on maksettava korvaus häiriötilanteen syystä riippumatta). Koska häiriötilanteen syyt eivät ole julkista tietoa, kukin matkustaja joutuu kyseenalaistamaan niihin liittyvät ilmoitukset erikseen. Haastatteluun

osallistuneet lentoliikenteen kansalliset täytäntöönpanoelimet arvioivat, että noin 60 prosenttia valituksista, joiden aiheena on matkustajan tyytymättömyys lentoyhtiön väitteisiin poikkeuksellisista olosuhteista, koskee tapauksia, joissa ei kansallisten täytäntöönpanoelinten tutkimusten mukaan ollutkaan kyse poikkeuksellisista olosuhteista. Tämä tarkoittaa, että samalla lennolla olleista matkustajista yksi saattaa saada lentoyhtiöltä korvauksen ja toinen ei (ks. **laatikko 8**).

Laatikko 8 – Matkustajakokemus: eriarvoista kohtelua

Karol: Kaikki Gdanskista lähtevät lennot olivat myöhässä huonon sään takia. Kun lentoliikenne palautui normaaliksi, reitilleni alun perin tarkoitetulla koneella lennettiin toinen lento. Tein asiasta valituksen. Samoin teki osa muista samalla lennolla olleista matkustajista. Osa meistä ei saanut minkäänlaista korvausta ja osa taas sai, vaikka viivästyksen olosuhteet olivat kaikille samat.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen avoin kyselytutkimus.

36. Kaikkia haastatteluun osallistuneita liikenteenharjoittajia pyydettiin luovuttamaan tiedot vastaanottamiensa valitusten määrästä ja taloudellisesta vaikutuksesta. Saadut tiedot olivat rajallisia, eikä niiden perusteella voitu tehdä johtopäätöksiä edellä mainittujen velvoitteiden taloudellisesta vaikutuksesta. Tiedot eivät olleet saatavissa, sillä harvat liikenteenharjoittajat ovat halukkaita toimittamaan ne komissiolle.

37. Ehdotuksessaan lentoliikenneasetusten muuttamisesta (ks. **kohta 4**) komissio pyrkii vähentämään avunantoon ja korvauksiin liittyviä kustannuksia, joita lentoyhtiöille aiheutuu matkustajien oikeuksista. Tätä silmällä pitäen komissio on ehdottanut korvaukseen oikeuttavan odotusajan pidentämistä kolmesta viiteen tuntiin. Komissio on lisäksi ehdottanut, että sallittu majoituksen kesto rajataan kahteen yöhön ja enimmäiskustannus 80 euroon yötä kohti. Ehdotus kuitenkin perustui hyvin vähäiseen lentoyhtiöiden komissiolle toimittamaan tietoon.

Matkustajien oikeuksien täytäntöönpano on hankalaa, jos matkaan liittyy jatkoyhteys

38. Jatkoyhteyksiä sisältävien (eli yhden kuljetussopimuksen puitteissa useista osuuksista koostuvien) matkojen erityisenä ongelmana ovat korvausten epäselvyys ja kansallisten täytäntöönpanoelinten suorittaman valvonnan järjestämisen epäselvyys. Vaikka

viivästymiset yksittäisillä osuuksilla eivät oikeuttaisi korvaukseen, lopullinen kokonaisviivästys saattaakin ylittää asetuksissa säädetyn kynnyksarvon. Tässä tilanteessa kansallisten täytäntöönpanoelinten on puututtava asiaan, koska yksikään asianomainen liikenteenharjoittaja ei koe olevansa vastuussa avunannosta tai korvausten maksamisesta, jos matkan keskeytyminen ei ole suoranaisesti niiden omaa syytä (ks. **laatikko 9**).

39. Tällaisissa tilanteissa ei ole myöskään itsestään selvää, minkä kansallisen täytäntöönpanoelimen pitäisi käsitellä mahdolliset valitukset. Haastatellut kansalliset täytäntöönpanoelimet antoivat lukuisia esimerkkejä tapauksista, joissa ne ovat siirrelleet keskenään edes takaisin jatkoyhteyksiä sisältäviä matkoja koskevia valitustapauksia. Kansalliset täytäntöönpanoelimet ovat ryhtyneet toimiin määrittääkseen yhteisen lähestymistavan tähän ongelmaan, mutta niiden näkemykset eivät ole yhteneviä.

Laatikko 9 – Matkustajakokemus: tyypillinen ongelma jatkoyhteyden sisältävän matkan tapauksessa

Greta: Matkustaessani junalla Düsseldorfista Krakovaan myöhästyin jatkoyhteydestä Prahassa. Suoran lipun oli myynyt saksalainen liikenteenharjoittaja, mutta osan matkasta liikennöi tšekkiläinen yhtiö. Viivästyksen takia pääsin jatkamaan matkaani vasta seuraavana päivänä. Kumpikin rautatieyhtiö kieltäytyi maksamasta hotellimajoitusta, joten jouduin varamaan Prahasta hotellin omalla kustannuksellani. Kumpikaan yhtiö ei kokenut olevansa vastuussa näiden kustannusten korvaamisesta tai korvauksen maksamisesta viivästyksen takia.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen avoin kyselytutkimus.

Matkustajien toiveet vaihtoehtoisesta kuljetuksesta

40. Vastaajia pyydetiin valitsemaan kymmenestä matkustajien ydinoikeudesta kolme heidän mielestään tärkeintä oikeutta. Yleisin vastaus oli ”oikeus vaihtoehtoiseen kuljetukseen, jos viivästys on pitkä, matka peruuntuu tai pääsy kulkuvälineeseen evätään” (ks. **taulukko 1**). Vastaajista 42 prosenttia mainitsi sen ensimmäisenä vaihtoehtona. Lähes yhtä moni – 40 prosenttia vastaajista – valitsi ensimmäisenä vaihtoehdon ”oikeus korvaukseen, jos viivästys on pitkä, matka peruuntuu tai pääsy kulkuvälineeseen evätään”. Oikeutta saada apua pidettiin melkein yhtä tärkeänä. Vertailun vuoksi todettakoon, että avoimessa

kyselytutkimuksessa nimettiin sama oikeus tärkeimmäksi, mutta siinä kyseisen vaihtoehdon osuus oli 65 prosenttia (ks. **taulukko 5**).

Taulukko 5 – Mitä oikeuksia matkustajat pitävät tärkeimpinä?

Tilastollinen tutkimus	% vastaajista
Oikeus vaihtoehtoiseen kuljetukseen , jos viivästys on pitkä, matka peruuntuu tai pääsy kulkuvälineeseen evätään	41,7
Oikeus korvaukseen , jos viivästys on pitkä, matka peruuntuu tai pääsy kulkuvälineeseen evätään	39,6
Oikeus huolenpitoon (ruokaa, apua), jos viivästys on pitkä	36,1
Oikeus korvaukseen matkatavaroiden vahingoittuttua	35,7
Oikeus saada hyvitystä liikenteenharjoittajalta matkan häiriintyessä	34,7
Oikeus suojaan kansallisuuteen, asuinpaikkaan tai vammaisuuteen perustuvalta syrynnältä julkisissa kulkuvälineissä	31,3
Oikeus saada tietoja matkan keskeytyessä	29,9
Liikuntarajoitteisten matkustajien oikeus maksuttomaan apuun	28,9
Oikeus esittää valitus liikenteenharjoittajalle, jos ei ole tyytyväinen palveluun	9,7
Oikeus siihen, että viranomaiset soveltavat säännöksiä asianmukaisesti	7,2

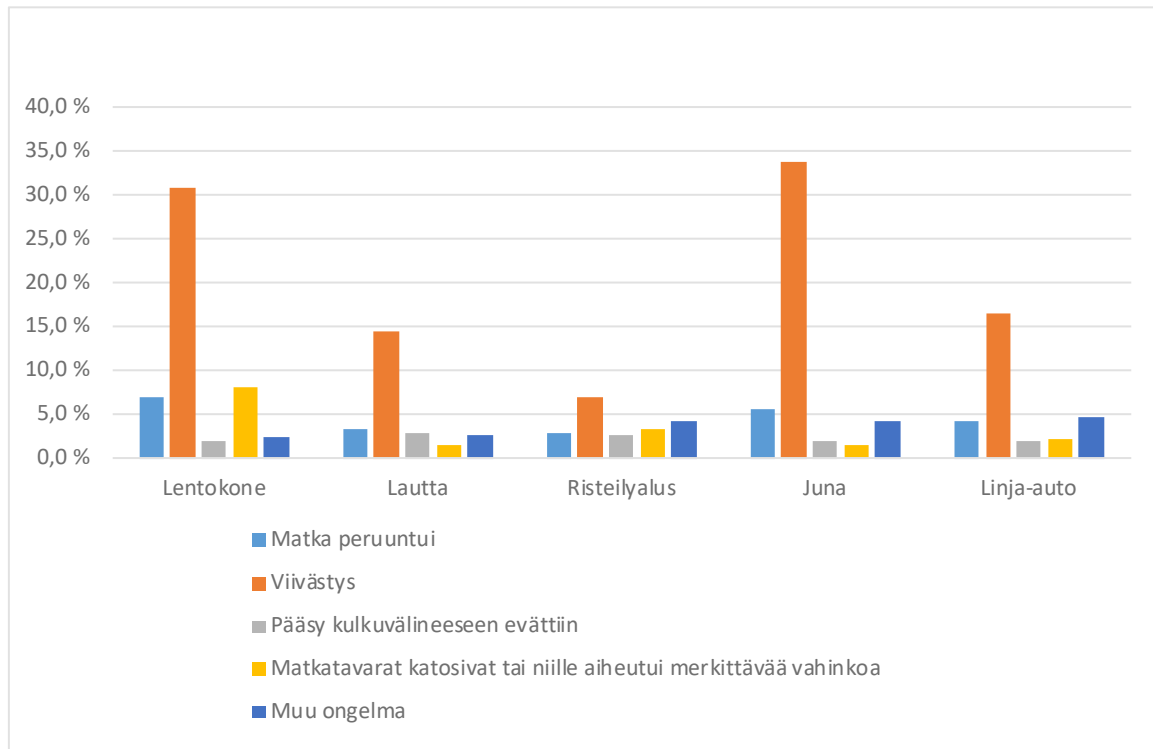
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tilastollinen matkustajatutkimus.

Puolet matkustajista on kokenut merkittäviä häiriöitä matkansa aikana, useimmiten rautatie- ja lentoliikenteessä

41. Tilastollisessa kyselytutkimuksessa kysyttiin, olivatko vastaajat joutuneet viimeisen kahden vuoden aikana tilanteisiin, joissa heidän matkansa peruuntui tai viivästyi, heidän pääsinsä kulkuvälineeseen evättiin tai heidän matkatavaransa vahingoittuivat. Niistä 8 961 vastaajasta, jotka olivat matkustaneet viimeisen kahden vuoden aikana, 49,5 prosenttia oli kokenut vähintään yhden tällaisen häiriötilanteen. Tutkimuksessa kävi ilmi, että yleisin häiriötilanne oli matkan viivästyminen. Sen oli kokenut 34 prosenttia junamatkustajista ja 31 prosenttia lentomatkustajista. Seuraavaksi yleisimmät häiriötilanteet

olivat matkan peruuntuminen ja matkatavaroiden häviäminen tai niihin kohdistuneet huomattavat vahingot (ks. **kaavio 2**).

Kaavio 2 – Häiriötilanteiden tyypit ja osuudet liikennemuodoittain



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tilastollinen matkustajatutkimus.

42. Lisäksi tutkittiin sitä, olivatko häiriötilanteisiin aiemmin joutuneet matkustajat tietoisempia oikeuksistaan. Kävi ilmi, ettei aiempi kokemus häiriötilanteesta tarkoita, että henkilö tuntisi matkustajan oikeudet paremmin. Joskus häiriötilanne käsittää lähes kaikki mahdolliset ongelmat (ks. **laatikko 10**).

Laatikko 10 – Matkustajakokemus: junamatka, jonka haluaa unohtaa

Hans: Matkustin alueliikenteen junalla Saksassa. Juna pysähtyi pienelle asemalle, koska raiteille oli kaatunut puu. Oli myöhäinen ilta. Kaikkien matkustajien oli poistuttava junasta. Koska olimme syrjäisellä alueella, matkapuhelinyhteys oli hyvin heikko. Asemalla ei ollut odotustilaa, linja-autoja, takseja tai puhelinta eikä lähistöllä ollut muita rakennuksia. Junankuljettaja sanoi, että pian tulisi linja-auto. Sitä ei kuitenkaan näkynyt. Lähin kaupunki sijaitsi kymmenen kilometrin päässä, mutta taksikuljettajat eivät suostuneet tulemaan sieltä asti hakemaan, koska he eivät olleet varmoja, kuka matkan maksaisi. Juna palasi takaisin lähtöpaikkaansa. Emme saaneet minkäänlaista apua.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen avoin kyselytutkimus.

Matkaan liittyvistä häiriötilanteista ei ole saatavilla julkista tietoa

43. Asetuksissa ei velvoiteta liikenteenharjoittajia ilmoittamaan julkisesti häiriötilanteista lukuun ottamatta rautatieyhtiöitä, joiden on julkistettava vuosittain vastaanotettujen valitusten määrä ja tyyppi, käsiteltyjen valitusten määrä, vastausaika ja mahdollisesti toteutetut parannustoimet. Liikenteenharjoittajat ovat haluttomia luovuttamaan tietoja reiteillään sattuneista häiriötilanteista (ks. kohta 36). Ei ole myöskään olemassa mitään kansallisten täytäntöönpanoelinten hallinnoimaa rekisteriä, johon kirjattaisiin yksittäisten lähtöjen viivästykset tai peruuntumiset tai valitusten määrät kutakin liikenteenharjoittajaa tai lähtöä kohti.

Vain kolmasosa matkustajista vaatii matkustajien oikeuksiin perustuvia etuuksia, koska matkustajat eivät tiedä, miten toimia, tai olettavat, ettei se johda mihinkään

44. Useimmat etuudet eivät ole saatavilla automaattisesti matkaan liittyvissä häiriötilanteissa. Etuuksia vaatineiden matkustajien määrä on tavallisesti pienempi kuin niiden matkustajien määrä, joihin häiriötilanne vaikuttaa (ks. laatikko 11). Haastateltuja liikenteenharjoittajia pyydettiin ilmoittamaan aktiivisiin toimenpiteisiin ryhtyneiden henkilöiden summittainen määrä. Rautatie- ja lentoyhtiöt arvioivat, että keskimäärin yksi kolmasosa matkustajista ottaa jälkikäteen yhteyttä matkan häiriintymisen takia. Tämä luku vastaa tilintarkastustuomioistuimen tilastollisen tutkimuksen tulosta, jonka mukaan matkansa aikana häiriötilanteen kokeneista 4 437 vastaajasta 32 prosenttia ilmoitti ottaneensa yhteyttä liikenteenharjoittajaan pyytääkseen korvausta tai jotain muuta apua.

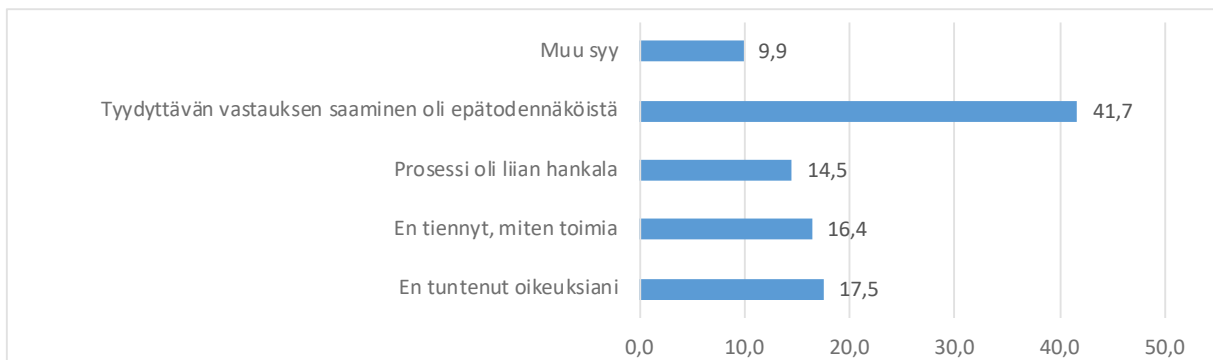
Laatikko 11 – Matkustajakokemus: aina pitää pyytää erikseen

Monika: Lentomme oli viisi tuntia myöhässä. Lentoasemalla kukaan ei kertonut viivästymisen syytä tai arvioitua odotusaikaa. Matkustajien piti pyytää kaikkea itse. Kolmen tunnin odottamisen jälkeen kuulin eräiltä muilta matkustajilta, että voisin saada noin viiden punnan arvoisen lipukkeen juomien tai voileipien ostamista varten. Kaikki lentoaseman kaupat olivat jo menneet kiinni.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen avoin kyselytutkimus.

45. Tilastollisessa tutkimuksessa 20 prosenttia häiriötilanteita kokeneista matkustajista ilmoitti kärsineensä hiljaa ja mitään tekemättä. Kun heiltä kysyttiin, miksi he eivät olleet tehneet mitään, syyksi mainittiin useimmiten se, ettei liikenteenharjoittajan vastaus olisi todennäköisesti kuitenkaan ollut tyydyttävä. Kuten **kaaviosta 3** näkyy, muita tärkeimpiä syitä olivat tiedon puute sekä puutteelliset tiedot siitä, miten käytännössä pitäisi toimia.

Kaavio 3 – Eri syyt sille, miksei henkilö ollut ryhtynyt toimiin matkan keskeytyessä (prosenttiosuuksina esitettynä)



(n=902)

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tilastollinen matkustajatutkimus.

Säännösten noudattamisen varmistamisessa on eroja jäsenvaltioiden välillä riippuen niissä sovellettavista käytännöistä

Kansallisten sääntelyelinten rakenteet ja valvontakäytännöt ovat erilaisia

Kansallisten täytäntöönpanoelinten rakenteet eivät ole yhdenmukaisia, ja niiden toimien kattavuus riippuu siitä, mistä liikennemuodosta on kyse

46. Kaikkia neljää liikennemuotoa koskevissa asetuksissa säädetään, että jäsenvaltioiden on perustettava kansalliset täytäntöönpanoelimet, joiden tehtävänä on varmistaa kyseisten asetusten säännösten noudattaminen. Tarkastus osoitti, että kaikissa vierailun kohteena olleissa jäsenvaltioissa oli perustettu kansalliset täytäntöönpanoelimet. Joissakin jäsenvaltioissa perustetut täytäntöönpanoelimet vastaavat kukin vain yhdestä liikennemuodosta, kun joissakin toisissa jäsenvaltioissa perustetut täytäntöönpanoelimet vastaavat useammasta kuin yhdestä liikennemuodosta.

47. Lento-, linja-auto ja meriliikenteessä kansallisten täytäntöönpanoelinten vastuualue koskee kaikkia niiden omalta alueelta tapahtuvia lähtöjä sekä sellaisista EU:n ulkopuolisista maista saapuvia vuoroja, joita liikennöivät EU:n liikenteenharjoittajat (niin kutsuttu alueellinen täytäntöönpano). Rautatieliikenteen alalla kansallisten täytäntöönpanoelinten toimet kattavat niiden lainkäyttövallan alaisuuteen rekisteröityneet liikenteenharjoittajat (niin kutsuttu yritysperusteinen säännösten noudattamisen valvonta). Ongelmia saattaa ilmetä tilanteissa, joissa rautatieliikenteen harjoittajat lähtevät jostakin muusta jäsenvaltiosta kuin omastaan. Tietyn liikenteenharjoittajan valvonnasta vastaavalla kansallisella täytäntöönpanoelimellä ei välttämättä tällöin ole valtuuksia tutkia toisessa jäsenvaltiossa sattunutta tapausta. Tilintarkastustuomioistuin kuitenkin pani merkille, että käytännössä kansallisten täytäntöönpanoelinten vastuualue ei ole kovinkaan selvä matkustajille – ja tämä koskee myös linja-auto- ja vesiliikennettä. Haastateltujen linja-auto- ja lauttaliikennöitsijöiden osalta ilmeni, että toisen jäsenvaltion kansallinen täytäntöönpanoelin ei ollut yhdessäkään tapauksessa ottanut niihin yhteyttä.

48. Voi olla myös niin, että ulkomaan- ja kotimaanliikenteestä vastaavat eri elimet tai että kansallisen täytäntöönpanoelimen tehtävät on jaettu usean paikallishallinnon kesken. Tällainen järjestelmä on käytössä linja-autoliikenteessä Puolassa ja Espanjassa. Niissä on perustettu ulkomaanliikennettä varten kansallinen elin, mutta kotimaanliikenteestä vastaavat alueviranomaiset, joiden toimivalta riippuu siitä, missä liikenteenharjoittajan toimilupa on myönnetty.

Kaikki kansalliset täytäntöönpanoelimet eivät käsittele yksittäisiä matkustajavalituksia

49. Asetusten mukaan matkustajille on ilmoitettava, että heillä on mahdollisuus tehdä kyseisten asetusten rikkomisesta valitus nimetyille kansallisille täytäntöönpanoelimille. Useimmissa tapauksissa matkustajien on ensin tehtävä valitus liikenteenharjoittajalle, ja vain siinä tapauksessa, ettei kyseinen menettely tuota tyydyttävää tulosta, valitus on mahdollista saattaa kansallisen täytäntöönpanoelimen käsiteltäväksi. Matkustajat saattavat olettaa, että kansallinen täytäntöönpanoelin on ensisijainen paikka, josta voi hakea muutosta päätöksiin. Useissa tapauksissa kansallinen täytäntöönpanoelin ei kuitenkaan käsittele yksittäisiä valituksia, jotka koskevat korvausasioita, vaan matkustajien on turvauduttava muihin keinoihin saadakseen asianmukaisen korvauksen.

50. Unionin tuomioistuimen maaliskuussa 2016 antaman tuomion²¹ perusteella jotkin kansalliset täytäntöönpanoelimet katsovat, että niiden tehtävänä on ainoastaan valvoa yleisesti säännösten noudattamista (näin on Saksassa, Italiassa ja Suomessa). Joissain toisissa jäsenvaltioissa kansalliset täytäntöönpanoelimet käsittelevät myös yksittäisiä valituksia. Näin ollen on hyvin vaikea toteuttaa käytännössä lentoliikenneasetuksen säännöstä, jonka mukaan matkustajat voivat valittaa asetuksen väitetystä rikkomisesta mille tahansa kansalliselle täytäntöönpanoelimelle tapahtumapaikasta riippumatta.²² Voi nimittäin olla, että se kansallinen täytäntöönpanoelin, jonka puoleen matkustaja ensin kääntyy, käsittelee yksittäisiä tapauksia, kun taas toinen kansallinen täytäntöönpanoelin, jolle valitus siirretään, käsittelee ainoastaan yleiseen täytäntöönpanoon liittyviä tapauksia.

Tilastot osoittavat, että lentoliikenteestä vastaavat kansalliset täytäntöönpanoelimet käsittelevät huomattavasti enemmän valituksia kuin rautatie-, vesi- tai linja-autoliikenteestä vastaavat kansalliset täytäntöönpanoelimet

51. Yleisesti ottaen kansallisten täytäntöönpanoelinten soveltamissa käytännöissä on suuria eroja. Valitusten käsittelylle asetetut määräajat voivat vaihdella kahdesta kuukaudesta (Puola) jopa neljään vuoteen (Saksa). Joissakin jäsenvaltioissa (Suomi ja Ranska) virallista määräaikaa ei ole edes asetettu. Lentoliikenteestä vastaavien kansallisten täytäntöönpanoelinten osalta valitusten keskimääräinen käsittelyaika vaihtelee 42 vuorokaudesta (Alankomaat) yli vuoteen (Saksa).

52. Kansallisten täytäntöönpanoelinten määräämien seuraamusten määrä ja seuraamuksiin liittyvien rahasummien suuruus vaihtelee suuresti jäsenvaltioittain, koska niistä ei säädetä EU:n oikeudessa. Ilmailualalla seuraamukset vaihtelevat 50 eurosta (Puola) 250 000 euroon (Irlanti) matkustajaa kohti rikkomuksen vakavuudesta riippuen. Alankomaissa yhteenlaskettu sakkosumma oli eräässä tapauksessa huimat miljoona euroa. Vierailun kohteena olleista kymmenestä jäsenvaltiosta vain Alankomaissa kansallinen täytäntöönpanoelin, joka vastaa

²¹ Yhdistetyt asiat C-145/15 ja C-146/15.

²² Asetus (EY) N:o 261/2004, 16 artikla.

lentoliikenteestä, julkaisee tiedot määrätyistä seuraamuksista ja asianomaisen lentoyhtiön nimen.

53. Useimmissa jäsenvaltioissa lentoliikenteestä vastaavien kansallisten täytäntöönpanoelinten vastaanottamien valitusten määrä on kasvanut viimeisten kolmen vuoden aikana (ks. **taulukko 6**). Pääsyyinä sille, että matkustajat esittävät vaatimuksensa kansallisille täytäntöönpanoelimille, on erimielisyys siitä, johtuiko viivästys tosiasiasa poikkeuksellisista olosuhteista (keskimäärin 45 prosenttia kaikista vaatimuksista koskee tätä). Seuraavaksi yleisin syy (19 prosenttia) on sama erimielisyys matkan peruuntumisen syystä.

Taulukko 6 – Tilastot kymmenen lentoliikenteestä vastaavan kansallisen täytäntöönpanoelimen käsittelemistä valituksista vuosina 2015–2017

Jäsenvaltio	Valitusten kokonaismäärä		
	2015	2016	2017
Tšekki	370	672	934
Saksa	2 844	3 075	3 211
Irlanti	719	846	981
Kreikka	993	1 367	1 465
Espanja	11 343	17 649	16 700
Ranska	6 775	5 960	6 115
Italia	5 763	6 078	3 731
Alankomaat	812	1 361	
Puola	5 402	5 980	7 226
Suomi	1 434	1 845	2 015

Lähde: Jäsenvaltioihin tehtyjen käyntien yhteydessä saatavilla olleet tiedot.

54. Muista liikennemuodoista vastaavien kansallisten täytäntöönpanoelinten työmäärä on suhteessa pienempi. Rautatieliikenteestä vastaavat kansalliset täytäntöönpanoelimet joutuvat ratkaisemaan ongelmatapauksia useinkin, mutta linja-auto- ja laivaliikenteen alalla kansallisten täytäntöönpanoelinten käsittelemien tapausten määrät ovat pieniä. Puolassa lentoliikenteestä vastaava kansallinen täytäntöönpanoelin käsitteli vuonna 2017 yli 7 000 valitusta, kun linja-autoliikenteestä vastaava kansallinen täytäntöönpanoelin käsitteli vain neljä valitusta.

55. Tarkastuksessa havaittiin, että matkustajien rautatie-, linja-auto- ja vesiliikenteen harjoittajille tekemien valitusten määrä oli tosiasiasa paljon suurempi kuin kansallisten täytäntöönpanoelinten käsiteltäväksi päätyvien tapausten määrä. Tämä osoittaa, että valtaosa valituksista ratkaistaan liikenteenharjoittajien tasolla. Joskus alan standardit ovat yhdenmukaiset matkustajien oikeuksia koskeviin EU:n asetuksiin perustuvien liikenteenharjoittajien velvoitteiden kanssa tai ylittävät ne, ja liikenteenharjoittajat ratkaisevat ongelmatapaukset yleensä vapaaehtoisesti.

Korvaushakemuksia välittävät yritykset ja vaihtoehtoiset riidanratkaisuelimet täyttävät kansallisten täytäntöönpanoelinten jättämän tyhjiön täytäntöönpanossa

Vaihtoehtoiset riidanratkaisuelimet tuovat matkustajien oikeuksien täytäntöönpanoon neuvotteluun ja kompromissiin liittyvän puolen

56. Kansallisten täytäntöönpanoelinten lisäksi matkustajat voivat kääntyä muiden tahojen puoleen vaatiakseen oikeuksiaan. Näitä ovat esimerkiksi vaihtoehtoiset riidanratkaisuelimet, Euroopan kuluttajakeskukset²³, korvaushakemuksia välittävät yritykset ja kuluttajajärjestöt. Matkustajat voivat viedä tapauksensa myös siviilituomioistuinten ratkaistavaksi, etenkin jos kyseessä on korvausvaatimus.

57. Vaihtoehtoinen riidanratkaisu mahdollistaa kuluttajien ja kauppiaiden välisten riitojen ratkaisemisen tuomioistuinkäsittelyä yksinkertaisemmin, nopeammin ja edullisemmin. EU:n direktiivin²⁴ mukaan vaihtoehtoinen riidanratkaisu olisi mahdollistettava kaikissa kotimaisissa ja rajatylittävissä riidoissa ja jäsenvaltioiden pitäisi tehdä sen käyttämisestä helppoa. Vaikka kaikissa jäsenvaltioissa on vaihtoehtoisia riidanratkaisuelimiä, jotka käsittelevät yleisiä kuluttajien valituksia, liikenteenharjoittajat ovat enimmäkseen

²³ Euroopan kuluttajakeskukset antavat kuluttajille neuvontaa näiden oikeuksista kuluttajina – ja voivat verkostonsa ("EKK-verkosto") kautta helpottaa ratkaisun löytymistä elinkeinonharjoittajan kanssa. EKK-verkosto käsittelee vuosittain yli 100 000 yhteydenottoa, joista kolmasosa koskee kuljetuksia.

²⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/11/EU, annettu 21 päivänä toukokuuta 2013, kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja direktiivin 2009/22/EY muuttamisesta (EUVL L 165, 18.6.2013, s. 63).

tekemisissä sellaisten vaihtoehtoisten riidanratkaisuelinten kanssa, jotka vastaavat liikenteenharjoittajien omaa liikennemuotoa koskevasta käsittelystä. Vaihtoehtoisten riidanratkaisuelinten lausunnot eivät ole aina sitovia liikenteenharjoittajaan nähden.

58. Vaihtoehtoinen riidanratkaisumenettely on tavallisesti matkustajille ilmainen, mutta liikenteenharjoittajat saattavat joutua maksamaan jokaisesta käsitellystä tapauksesta riippumatta menettelyn lopputuloksesta. Koska yhden menettelyn kustannukset voivat olla maksettavaa korvaussummaa suuremmat, jotkut haastatelluista liikenteenharjoittajista maksavat mieluummin vaaditun korvauksen välttääkseen siten vaihtoehtoisen riidanratkaisumenettelyn.

59. Jotkin kansalliset täytäntöönpanoelimet olivat sitä mieltä, että vaihtoehtoinen riidanratkaisumenettely on vastoin matkustajien oikeuksien periaatteita, koska vaihtoehtoisessa riidanratkaisussa on tarkoitus löytää kummankin osapuolen kannalta hyväksyttävä ratkaisu. Tämä voi johtaa siihen, että jotkut matkustajat suostuvat pienempään korvaukseen, kuin mihin heillä olisi oikeus.

Matkustajien oikeuksien johdosta on syntynyt kokonaan uusi toimiala: korvausvaatimuksia välittävät yritykset

60. On olemassa yrityksiä, jotka hoitavat matkan häiriötilanteisiin liittyvien korvausvaatimusten tekemisen matkustajien puolesta. Jotkin lentoyhtiöt totesivat, että tällaisten yritysten välityksellä tehtyjen korvaushakemusten osuus saattaa olla jopa 50 prosenttia (ks. laatikko 12).

Laatikko 12 – Matkustajakokemus: korvausvaatimuksen esittäminen tähän erikoistuneen yrityksen välityksellä voi saada liikenteenharjoittajan reagoimaan

Dolores: Lentoni Madridista Lontooseen oli yli kuusi tuntia myöhässä lentokoneen teknisten ongelmien takia. Tein lentoyhtiölle korvaushakemuksen, johon en aluksi saanut minkäänlaista vastausta. Useiden muistutusten jälkeen lentoyhtiö ilmoitti, että se kieltäytyy maksamasta korvausta. Valitus ratkaistiin edukseni vasta sen jälkeen, kun olin laittanut korvaushakemuksia välittävän yrityksen asialle.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen avoin kyselytutkimus.

61. Jotkin korvaushakemuksia välittävistä yrityksistä perivät huomattavan suuria käsittelypalkkioita (jopa 50 prosenttia maksettavasta korvauksesta). Joissakin tapauksissa tällaiset yritykset ovat myös vaatineet liikenteenharjoittajilta korvauksia ilman, että asianomaiset matkustajat ovat tienneet asiasta. Ainakin yksi kansallinen täytäntöönpanoelin (Kreikka) ja jotkin lentoyhtiöt ovat ryhtyneet toimiin vähentääkseen näiden yritysten kautta tehtyjen korvaushakemusten määrää edellyttämällä, että valituksen tekijä ilmoittaa hakemuksessa päämatkustajan pankkitiedot. Tämä estää korvausten maksamisen suoraan välitysyriyksille. Kreikassa kyseisten yritysten välittämien korvaushakemusten määrä laski yli 50 prosenttia mainitun säännön käyttöönoton jälkeen.

Komissio edesauttaa kokemusten vaihtoa kansallisten täytäntöönpanoelinten välillä, mutta sillä ei ole valtuuksia varmistaa matkustajien oikeuksien yhdenmukaista täytäntöönpanoa

Komissio voi vain seurata matkustajien oikeuksien toteutumista

62. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissiolla ei ole toimivaltaa varmistaa, että asetusten täytäntöönpano olisi kaikissa jäsenvaltioissa yhdenmukaista. Komission tehtävänä on näin ollen seurata matkustajien oikeuksia koskevan sääntelykehityksen täytäntöönpanoa ja käynnistää tarvittaessa rikkomismenettely. Lisäksi se ylläpitää foorumia, jonka kautta kansalliset täytäntöönpanoelimet voivat vaihtaa tietoa, sekä järjestää eri liikennemuodoista vastaavien kansallisten täytäntöönpanoelinten välisiä tapaamisia. Komissio vastaa myös kansallisten täytäntöönpanoelinten kysymyksiin asetusten tulkinnasta.

63. EU:n asetusten mukaan kansallisilla täytäntöönpanoelimillä ei ole velvollisuutta raportoida toiminnastaan suoraan komissiolle. Komissio saa siten melko vähän tietoa kansallisten täytäntöönpanoelinten yleisesti soveltamista käytännöistä sekä niiden käsittelemien tapausten määrästä. Komissio kerää tietoa matkustajien oikeuksien toteutumisesta sille esitetystä tiedusteluista ja kansallisten täytäntöönpanoelinten kautta.

Komissio on toteuttanut toimia matkustajien tietoisuuden lisäämiseksi, mutta vaikutukset ovat olleet vähäisiä

64. Komissio on ottanut tehtäväkseen matkustajien tietoisuuden parantamisen. Tätä varten se on käynnistänyt kampanjoita, joissa matkustajille tiedotetaan heille kuuluvista oikeuksista. Näitä julisteita näkyi kaikilla lentoasemilla, joiden kautta tarkastuksen yhteydessä kuljettiin. Satamissa sekä linja-auto- ja rautatieasemilla matkustajien oikeuksia koskevat tiedotteet olivat sen sijaan näkyvillä vain vähän tai eivät lainkaan.

65. Komissio järjesti lento- ja rautatiematkustajien oikeuksia koskevan tiedotuskampanjan vuosina 2010–2012. Sen jälkeen järjestettiin vuosina 2013–2015 uusi kampanja, joka kattoi myös meri- ja linja-autoliikenteen. Vuonna 2016 komissio käynnisti ensimmäisen verkkotiedotuskampanjansa sosiaalisessa mediassa. Pää tavoitteina oli tietoisuuden parantaminen, kävijämäärien lisääminen Sinun Eurooppasi -portaalin matkustajan oikeuksia koskevilla sivuilla sekä matkustajien oikeuksia käsittelevän sovelluksen latausmäärien lisääminen. Tähänastiset tulokset osoittavat, että kampanja on houkuttanut portaaliin lähes 400 000 kävijää ja tavoittanut yli 40 miljoonaa henkilöä. Vuoden 2018 puoleenväliin mennessä sovellusta oli ladattu 240 000 kertaa.

66. Sovelluksessa tai Sinun Eurooppasi -verkkosivustolla ei anneta matkustajille käytännön ohjeita siitä, miten pitäisi toimia matkaan liittyvässä häiriötilanteessa, mitä kautta voi ottaa yhteyttä liikenteenharjoittajiin tai miten korvausvaatimus kuuluu tehdä. Näiden välineiden kautta matkustajille annettavat tiedot ovat tarpeellisia ja yleensä oikeita, mutta ne eivät sisällä sitä yksityiskohtaista tietoa, jota matkustajat tarvitsevat, jos heidän matkaansa liittyy häiriöitä.

JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

67. On kiistatonta, että EU on sitoutunut matkustajien oikeuksien turvaamiseen. Tästä on osoituksena se, että kyseisistä oikeuksista säädetään tärkeimpien joukkoliikenteen muotojen osalta asetuksissa kattavammin kuin missään muussa tarkastuksen yhteydessä vertailukohtaksi otetussa maassa. Matkustajat eivät kuitenkaan ole riittävän tietoisia oikeuksistaan. Usein käy myös niin, etteivät matkustajat voi käyttää oikeuksiaan täytäntöönpanoon liittyvien ongelmien takia.

EU on sitoutunut matkustajien oikeuksien turvaamiseen, mutta täytäntöönpanossa on edelleen monia haasteita

68. EU:n matkustajien oikeudet muodostavat kattavan kehyksen, josta on hyötyä matkustajille. Tarkastuksessa kuitenkin havaittiin, että EU:n ulkopuolisissa maissa sovelletaan joitakin hyviä käytäntöjä, joiden avulla myös EU:ssa saatettaisiin entisestään parantaa matkustajien oikeuksien laatua (ks. **kohdat 15 ja 16**).

69. Matkustajien oikeudet ovat osittain epäselviä, ja niiden käyttäminen rajallista asetuksissa säädettyjen poikkeuksien takia. Avunsaantia, korvauksia, tiedottamista ja uudelleenreititystä koskevat oikeudet eivät ole samat eri liikennemuotoja koskevissa asetuksissa (ks. **kohdat 17–27**).

Suositus 1: EU:n matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen johdonmukaisuuden parantaminen

Jotta matkustajat saisivat parhaan mahdollisen suojan kaikissa liikennemuodoissa, komission pitäisi tehdä vuoden 2020 loppuun mennessä analyysi nykyisten matkustajien oikeuksia koskevien asetusten välisistä eroista erityisesti kymmenen ydinoikeuden osalta. Tässä yhteydessä olisi määritettävä parhaat käytännöt. Tätä varten komission pitäisi ottaa huomioon myös nykyiset kansainväliset käytännöt.

70. Matkustajien oikeuksien käyttäminen on hankalaa, koska matkustajat, liikenteenharjoittajat, kansalliset täytäntöönpanoelimet ja jopa kansalliset tuomioistuimet saattavat tulkita monia asetusten säännöksiä eri tavalla. Tiedottamisen, avunannon ja huolenpidon käsitteitä sekä uudelleenreitityksen ehtoja ei ole määritetty asetuksissa riittävän selkeästi. Lisäksi kansallisten täytäntöönpanoelinten toimivaltaan liittyvät lukuisat rajoitukset sekä asetuksissa säädetty poikkeukset kaventavat merkittävästi matkustajien oikeuksien soveltamisalaa (ks. **kohdat 38–45**).

Suositus 2: EU:n matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen selkeyttäminen

Jotta matkustajia voidaan suojella paremmin matkaan liittyvissä häiriötilanteissa, komission pitäisi antaa vuoden 2020 loppuun mennessä lisää ohjeita tai opastusta, jossa määritellään

- a) vähimmäisvaatimukset tiedoille, joita matkustajille on annettava matkaan liittyvissä häiriötilanteissa

- b) liikenteenharjoittajien velvollisuus järjestää uudelleenreititys ja käyttää muiden liikenteenharjoittajien palveluita.

71. Jotta matkustajat voisivat hyödyntää oikeuksiaan häiriötilanteissa, heidän on oltava aktiivisia. Tämä edellyttää, että matkustajat ovat tietoisia oikeuksistaan. Komission toimista huolimatta tietoisuus on edelleen melko vähäistä. Tiedotuskampanjoissa on keskitytty matkustajien oikeuksien olemassaoloon sen sijaan, että olisi annettu enemmän käytännön opastusta siitä, miten toimia matkaan liittyvissä häiriötilanteissa.

72. EU:n tasolla ei ole olemassa rekisteriä, johon kirjattaisiin häiriötilanteiden yleisyys tai niiden syyt kutakin liikennemuotoa tai liikenteenharjoittajaa kohden. Kansalliset täytäntöönpanoelimet eivät yleensä tarkista tai julkaise tietoja reiteistä tai liikenteenharjoittajista, joilla häiriötilanteita on eniten (ks. **kohdat 28–32**).

Suositus 3: matkustajien tietoisuuden parantaminen

Matkustajien oikeuksia koskevan tietoisuuden parantamiseksi komission pitäisi vuoden 2019 loppuun mennessä

- (a) toteuttaa toimia edistääkseen ja koordinoidakseen kansallisten täytäntöönpanoelinten toteuttamien tiedotuskampanjoiden käynnistämistä; edistää samalla liikenteenharjoittajien ja muiden sidosryhmien osallistumista, jotta kampanjat ulottuisivat laajemmalle
- b) laatia matkustajille tarkoitettu opas siitä, miten matkustajien oikeuksia voi toteuttaa käytännössä; tämä opas voisi sisältää viittauksia oikeuskäytäntöön ja mallilomakkeen korvaushakemisen tekemiseksi liikenteenharjoittajille ja kansallisille täytäntöönpanoelimille
- c) ehdottaa, että kansalliset täytäntöönpanoelimet ilmoittavat omaan toimivaltaansa kuuluvan alan/alueen osalta matkaan liittyvien häiriötilanteiden esiintymistiheyden ja syyt sekä reitit, joilla on eniten häiriötilanteita.

73. Nykyisessä korvausten käsittelyjärjestelmässä tehdään ja käsitellään miljoonia yksittäisiä korvaushakemuksia. Liikenteenharjoittajien ja kansallisten täytäntöönpanoelinten soveltamat menettelyt yksittäisten korvausvaatimusten käsittelyssä eivät kuitenkaan ole läpinäkyviä. Saman häiriötilanteen kokeneita matkustajia saatetaan kohdella eri tavoin

näiden tietämättä, koska häiriötilanteiden syitä ei kerrota julkisesti. Korvaussumman ostoarvo ei säily (ks. **kohdat 33–37**).

Suositus 4: EU:n matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen vaikuttavuuden lisääminen

Jotta voitaisiin lisätä matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen vaikuttavuutta ja ratkaista nykyiset oikeuksien toteutumista koskevat ongelmat, komission pitäisi vuoden 2021 loppuun mennessä huomioida seuraavat asiat valmistellessaan ehdotuksia nykyisten asetusten muuttamiseksi:

- a) Olisi vahvistettava avunantoa ja huolenpitoa koskevat vähimmäisvaatimukset. Vähimmäiskynnysarvojen pitäisi olla sidoksissa häiriötilanteen kestoon ja käytettyyn liikennemuotoon. Esimerkiksi lentomatkustajien saaman huolenpitokorvauksen vähimmäismäärä voisi olla 10 prosenttia maksettavien korvausten keskiarvosta (tällä hetkellä 400 euroa). Muissa liikennemuodoissa huolenpitokorvauksen enimmäismääräksi voitaisiin vahvistaa 50 prosenttia lentomatkustajille maksettavasta huolenpitokorvauksesta.
- b) Olisi vähennettävä asetuksen soveltamista rajoittavien poikkeuksien määrää.
- c) Liikenteenharjoittajat olisi veloitettava julkaisemaan matkustajille tarkoitettu tiedote 48 tunnin kuluessa matkan keskeytymisestä. Siinä pitäisi ilmoittaa häiriötilanteen syyt ja erityisesti se, oliko kyse poikkeuksellisista olosuhteista.
- d) Liikenteenharjoittajat olisi myös veloitettava maksamaan automaattisesti (ilman erillistä pyyntöä) korvauksia matkustajille, jotka ovat toimittaneet tarvittavat tiedot lipun ostohetkellä.
- e) Olisi otettava käyttöön mekanismi sen varmistamiseksi, että korvaussummien ostoarvo säilyy.

Asetusten täytäntöönpanossa on eroja jäsenvaltioiden välillä riippuen niissä sovellettavista käytännöistä

74. Asetusten täytäntöönpano on tärkein edellytys matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen onnistuneelle toteuttamiselle. Matkustajat tarvitsevat vaikuttavasti toimivia kansallisia sääntelyelimiä. Kansallisten täytäntöönpanoelinten suhtautuminen yksittäisten matkustajien oikeuksien täytäntöönpanoon vaihtelee nykyään sekä liikennemuodon että jäsenvaltion mukaan.

75. Yleisimmin kansalliset täytäntöönpanoelimet vastaavat tyytymättömien matkustajien tekemiin valituksiin. Kaikki kansalliset täytäntöönpanoelimet eivät kuitenkaan voi käsitellä yksittäisiä korvaushakemuksia. Kansallisten täytäntöönpanoelinten valtuudet määrätä seuraamuksia liikenteenharjoittajille vaihtelevat: osa ei voi määrätä lainkaan sakkoja, kun taas toiset voivat määrätä hyvinkin suuria sakkoja (ks. **kohdat 46–55**).

76. Komissiolla ei ole valtuuksia varmistaa, että matkustajien oikeuksia koskevat asetukset pannaan täysimääräisesti täytäntöön. Komission rooli matkustajien oikeuksia koskevan sääntelykehityksen täytäntöönpanon valvojana on kyllä auttanut selkeyttämään asetuksia, mutta matkustajien oikeuksia ei edelleenkään sovelleta yhdenmukaisesti kaikkialla EU:ssa ja kaikissa neljässä julkisessa liikennemuodossa (ks. **kohdat 62–66**).

Suositus 5: kansallisten täytäntöönpanoelinten toimivallan ja komission valtuuksien lisääminen

Jotta voitaisiin lisätä kansallisten täytäntöönpanoelinten toimivaltaa ja edistää niiden roolia matkustajien tukemisessa sekä varmistaa samalla matkustajien oikeuksien asianmukainen täytäntöönpano, komission pitäisi vuoden 2021 loppuun mennessä huomioida seuraavat asiat valmistellessaan ehdotuksia nykyisten asetusten muuttamiseksi: ***

a) Kansallisille täytäntöönpanoelimille pitäisi antaa enemmän keinoja varmistaa matkustajien oikeuksien täytäntöönpano. Esimerkkeinä voidaan mainita

- i) alueellisen täytäntöönpanon periaatteen soveltaminen
- ii) liikenteenharjoittajien avunantoa, huolenpitoa, tiedottamista ja uudelleenreititystä koskevien menettelytapojen seuranta
- iii) yksittäisten matkustajien tekemien korvaushakemusten käsittely
- iv) seuraamusten määrääminen liikenteenharjoittajille, jotka laiminlyövät velvollisuutensa antaa apua, huolenpitoa ja tietoa.

b) Komissiolle pitäisi antaa mahdollisuus saada tarvittavat tiedot kansallisilta täytäntöönpanoelimiltä, jotta se saisi kattavan yleiskuvan täytäntöönpanon tilanteesta. Lisäksi komissiolle pitäisi antaa valtuudet kohdistaa laadunvalvontaa kansallisten täytäntöönpanoelinten täytäntöönpanokäytäntöihin.

Tilintarkastustuomioistuimen II jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Iliana Ivanovan johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 3. lokakuuta 2018 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Klaus-Heiner LEHNE

Presidentti

Kymmenen vinkkiä matkustuskokemuksen parantamiseksi

Tarkastus antoi mahdollisuuden kuulla lukuisien liikenteenharjoittajien, viranomaisten ja tavallisten matkustajien näkemyksiä. Tilintarkastustuomioistuin kävi tätä kertomusta laatiessaan kymmenessä eri maassa. Matkojen yhteydessä käytettiin kaikkia neljää liikennemuotoa. Näiden näkemysten ja kokemusten perusteella on laadittu kymmenen vinkkiä, joiden avulla voit tehdä matkustuskokemuksestasi paremman myös matkaan liittyvässä häiriötilanteessa.

1. **Anna omat tietosi mahdollisimman tarkasti.** – Anna liikenteenharjoittajalle yhteystietosi lipun oston yhteydessä. Voit saada tietoa mahdollisista häiriötilanteista vain siinä tapauksessa, että liikenteenharjoittajille on yhteystietosi. Jos joudut hakemaan korvausta, omilla tiedoillasi varustettu lippu on paras keino osoittaa, että todella olit siinä kulkuvälineessä, jonka matka häiriintyi.
2. **Ota valokuva matkatavaroistasi.** – Jos laitat matkatavaroita ruumaan, kannattaa ottaa valokuva sekä matkalaukusta että sen sisällöstä. Näin säästät aikaa mahdollisen korvaushakemuksen tekemisessä ja sinulla on esittää näyttöä hävinneiden tavaroiden arvosta.
3. **Saavu ajoissa lähtöselvitykseen.** – On tärkeää muistaa, että matkustajien oikeudet ovat voimassa vain sillä ehdolla, että teet lähtöselvityksen ajoissa. Jos et pääse matkaan sen takia, että lähtöselvitys oli saapuessasi jo suljettu, et ole oikeutettu apuun.
4. **Pyydä tietoa lähtöpaikoilla.** – Sinulla on oikeus saada ajantasaista tietoa, jos lähtösi viivästyy tai matkasi häiriintyy jostain muusta syystä. Jos liikenteenharjoittajan edustaja ei ole paikalla tai ei anna oleellisia tietoja, kirjoita havaintosi ylös ja liitä ne liikenteenharjoittajalle myöhemmin esittämääsi korvaushakemukseen.
5. **Pyydä aina apua.** – Jos matkasi viivästyy pitkäaikaisesti tai se peruuntuu, sinulla on oikeus saada apua liikennemuodosta riippumatta. Tämä tarkoittaa, että saat esimerkiksi vettä ja välipalan tai aterian. Jos liikenteenharjoittajan edustajat eivät toimita virvokkeita omasta aloitteestaan, pyydä niitä heiltä. Jos sinulle vastataan kieltävästi,

kirjoita havaintosi ylös ja liitä ne liikenteenharjoittajalle myöhemmin esittämääsi korvaushakemukseen.

6. **Säilytä kaikki kuitit.** – Jos et saa apua lähtöpaikassa (lento-, linja-auto- tai rautatieasemalla tai satamassa) tai lähtöpaikka sijaitsee syrjäisellä alueella (kuten linja-autopysäkki), voit pyytää liikenteenharjoittajaa korvaamaan sinulle aiheutuneet lisäkulut. Liikenteenharjoittajat vaativat yleensä maksutositteiden ostetuista juomista ja välipaloista ja voivat kieltäytyä korvaamasta kuluja, jos tuotteiden määrä on suuri suhteessa viivästyksen keston tai kulut ovat kohtuuttoman suuret. Samojen periaatteiden mukaisesti toimitaan, jos joudut odottamaan lähtöä seuraavaan päivään ja sinun on etsittävä majoitus itse.
7. **Pyydä todistus viivästyksestä tai peruuntumisesta.** – Kaikissa neljässä liikennemuodossa matkustajilla on oikeus saada korvaus pitkäaikaisesta viivästyksestä ja matkan peruuntumisesta. Korvaussummat ja vähimmäisodotusajat vaihtelevat liikennemuodon mukaan, mutta kaikissa liikennemuodoissa pätee sama velvollisuus todistaa matkaan liittyvä häiriötilanne. Jos matkalipussa ei lue nimeäsi, pyydä asemalta tai kulkuvälineestä todistus matkasi viivästymisestä tai peruuntumisesta.
8. **Älä tee omia järjestelyjä ennen kuin olet kuunnellut liikenteenharjoittajan ehdotuksen.** – Kun matkasi keskeytyy, haluat yleensä vain jatkaa välittömästi matkaa käyttämällä jonkin toisen liikenteenharjoittajan palvelua tai jotain muuta kulkuvälinettä. Sinun ei kannata kiirehtiä: jos ostat uuden lipun kuulematta liikenteenharjoittajan ehdotusta mahdollisista matkustusvaihtoehtoista, sinun katsotaan irtisanoutuneen kuljetussopimuksesta yksipuolisesti. Tällöin alkuperäisellä liikenteenharjoittajalla ei ole enää mitään velvollisuutta tarjota sinulle apua tai maksaa korvauksia.
9. **Hae korvausta.** – Jos voit osoittaa, että lähtösi on viivästynyt tai peruuntunut, ja viivästyminen ylittää asetuksessa säädetyn vähimmäisajan, hae liikenteenharjoittajalta korvausta. Viittaa hakemuksessa aina tiettyyn lähtöön ja sovellettavaan asetukseen. Jos et saa vastausta liikenteenharjoittajalta tai et ole tyytyväinen saamaasi vastaukseen, saata asia lähtömaan kansallisen täytäntöönpanoelimen käsiteltäväksi. Voit saada apua

myös vaihtoehtoisilta riidanratkaisuelimiltä ja korvaushakemuksia välittäviltä yrityksiltä. Muista, että viimeksi mainituista palveluista saatetaan periä maksu.

10. **Hae korvausta lisäkuluista.** – Joskus matkan viivästymisestä tai peruuntumisesta aiheutuva taloudellinen vahinko voi olla huomattavasti suurempi kuin korvaussumma, johon sinulla on EU:n matkustajien oikeuksia koskevien sääntöjen mukaisesti oikeus. Tällöin voit hakea liikenteenharjoittajalta korvausta kansainvälisten yleissopimusten nojalla. Sinun pitää voida osoittaa taloudellisen vahingon tarkka määrä sekä matkan häiriintymisestä aiheutuneiden lisäkulojen määrä.

LIITE II**Tilintarkastustuomioistuimen tilastollisessa tutkimuksessa käytetty kyselylomake**

Tähdellä * merkityt kohdat ovat pakollisia.

1. * Kuvitelkaa, että matkustatte lentokoneella, lautalla, kaukoliikenteen linja-autolla tai junalla. Luottaisitteko saavanne liikenteenharjoittajilta odottamaanne palvelua matkaan liittyvässä häiriötilanteessa? Kuvatkaa luottamuksenne astetta:

Vaihtoehdot	Vastaajat
1 = En luottaisi ollenkaan.	855
2	3 310
3	5 178
4 = Luottaisin täysin.	1 007
Yhteensä	10 350

2. * Merkitkää liikennemuodot, joita olette käyttäneet viimeisten kahden vuoden aikana: [Voitte antaa useita vastauksia, paitsi jos valitsette viimeisen vaihtoehdon.]

Vaihtoehdot	Vastaajat
Lentokone [siirtykää kohtaan 2.1]	6 314
Lautta [siirtykää kohtaan 2.1]	2 546
Risteilyalus [siirtykää kohtaan 2.1]	1 678
Juna (kaukoliikenne) [siirtykää kohtaan 2.1]	5 652
Linja-auto (kaukoliikenne) [siirtykää kohtaan 2.1]	4 958
Ei mitään näistä [siirtykää kohtaan 3]	1 389

2.1 * Ilmoittakaa, kuinka usein matkustatte – kaikki liikennemuodot huomioon ottaen (lukuun ottamatta kaupunki-/paikallisliikennettä)

Vaihtoehdot	Vastaajat
Useammin kuin kerran viikossa	1 167
1–4 kertaa kuukaudessa	1 670
6–12 kertaa vuodessa	1 631
2–5 kertaa vuodessa	3 047
Kerran vuodessa tai harvemmin	1 446
Yhteensä	8 961

2.2 * Valitkaa syy, jonka vuoksi pääsiassa matkustatte

Vaihtoehdot	Vastaajat
Työ	1 809
Vapaa-aika	6 583
Muu syy	569
Yhteensä	8 961

2.3 * Onko matkoihinne liittynyt kahden viimeisen vuoden aikana seuraavanlaisia ongelmia?

Vastatkaa jokaisen käyttämäne liikennemuodon osalta. [Jos valitsette yhdenkin vaihtoehdoista, siirtykää seuraavaksi kohtaan 2.2.]

	Matka peruuntui	Lähtö/saapuminen viivästyi merkittävästi (yli tunnilla)	Pääsy kulkuvälineeseen evättiin	Matkatavarat katosivat tai niille aiheutui merkittävää vahinkoa	Muu ongelma	Ei ongelmia
Lentokone	432	1 937	129	512	158	3 745
Lautta	86	365	75	40	69	1 980
Risteilyalus	47	115	44	57	69	1 387
Juna (kaukoliikenne)	318	1 908	110	86	232	3 298
Linja-auto (kaukoliikenne)	212	813	101	110	229	3 662

2.4 * Jos matka peruuntui tai viivästyi, kulkuvälineeseen pääsy evättiin, matkatavarat vahingoittuivat jne., ryhdyittekö johonkin seuraavista toimista? (Voitte valita useamman kuin yhden kohdan.)

Vaihtoehdot	Vastaajat
Hoidin itse matkajärjestelyni jatkon osalta [Siirtykää kohtaan 3.]	1 099
Otin yhteyttä yhtiöön ja pyysin korvausta (jota sain tai en saanut) [Siirtykää kohtaan 3.]	1 419
Valitsin kolmannen osapuolen (esimerkiksi lakimies tai alaan erikoistunut yritys) esittämään korvaushakemuksen puolestani [Siirtykää kohtaan 3.]	197
Toimitin valituksen kansalliselle viranomaiselle (esimerkiksi ilmailuhallinnolle) [Siirtykää kohtaan 3.]	238
Hyväksyin liikenteenharjoittajan tarjoaman avun/tarjoamat vaihtoehdot [Siirtykää kohtaan 3.]	1 335
Minulle aiheutui epämukavuutta eikä minulle tarjottu apua, mutta en ryhtynyt mihinkään toimiin [Siirtykää kohtaan 2.3.]	902
Muu toimi	237

2.5 * Miksi ette tehnyt asialle mitään? (Valitkaa vain yksi kohta)

Vaihtoehdot	Vastaajat
En tuntenut oikeuksiani	158
En tiennyt, miten toimia	148
Prosessi oli liian hankala	131
Tyydyttävän vastauksen saaminen oli epätodennäköistä	376
Muu syy	89
Yhteensä	902

3. * Kuvitelkaa, että saavutte lentokentälle ja teille ilmoitetaan, että reittilentonne viivästyy viidellä tunnilla lentoyhtiön henkilöstöongelmien takia. Mihin seuraavista palveluista uskotte olevanne oikeutettu? Valitkaa viisi vaihtoehtoa.

Vaihtoehdot	Vastaajat
Alennus ruokaostoksista verovapaissa myymälöissä	2 713
Paluulento lennon lähtökentälle	1 622
Maksuton kuljetus takaisin majoituspaikkaanne vuorokauden ajasta riippumatta	4 681
Maksuttomat ateriat, virvokkeet ja hotellimajoitus, jos viivästymisen kestänyt yön yli	8 051
Uudelleenreitys lentoasemalle, joka on lähimpänä alkuperäistä kohdetta	2 764
Vähintään 250 euron taloudellinen korvaus, jos saapuminen lopulliseen kohteeseen viivästyy yli kolmella tunnilla	5 093
Korottaminen ylempään matkustusluokkaan	2 215
Toisen lentoyhtiön järjestämä lento samaan kohteeseen	5 120
Oikeus valita vapaasti toinen lähtöpäivä kahden kuukauden sisällä	1 937
Muiden osoitettujen kulujen korvaaminen (esimerkiksi menetetty junayhteys tai muu yhteys; hotellimajoitus kohteessa)	5 613
Siirtyminen kohteeseen käyttäen muuta liikennemuotoa (juna, linja-auto jne.)	3 051
Koko lipun hinnan korvaaminen	4 063
Psykologinen tuki	404
Maksuton puhelinsoitto	1 792
Pääsy lentoaseman lounge-tiloihin	2 631

4. * Ilmoittakaa, pitävätkö seuraavat väittämät näkemyksenne mukaan paikkansa (nykysääntöjen tuntemuksenne perusteella):

	OIKEIN	VÄÄRIN	En tiedä
Jos ostan lipun halpapyhtiöltä, en saa taloudellista korvausta lennon peruuntumisen vuoksi	2 499	5 041	2 810
Minulla on oikeus virvokkeisiin, jos junani viivästyy yli tunnilla	2 750	4 301	3 299

Kun varaan matkan, matkatoimiston on tiedotettava minulle oikeuksistani ja annettava yhteystiedot korvauksen hakua varten ennen matkan alkua	7 040	1 189	2 121
Jos kaukoliikenteen linja-automatkan peruuntuu, yhtiön on ainoastaan annettava minulle korvaukseksi matkakuponki tulevaa matkaa varten	3 601	3 083	3 666
Jos toimitan rautatieyhtiölle valituksen, koska minusta oikeuksiani matkustajana ei ole kunnioitettu, yhtiön on vastattava kuukauden kuluessa	6 478	759	3 113

5. * Valitkaa seuraavasta luettelosta kolme tärkeimpänä pitämääne oikeutta. [Valitkaa enintään kolme vaihtoehtoa.]

Vaihtoehdot	Vastaajat
Oikeus suojaan kansallisuuteen, asuinpaikkaan tai vammaisuuteen perustuvalla syrjinnällä julkisissa kulkuvälineissä	3 235
Liikuntarajoitteisten matkustajien oikeus maksuttomaan apuun	2 990
Oikeus saada tietoja matkaan liittyvissä häiriötapauksissa	3 096
Oikeus saada palautusta liikenteenharjoittajalta matkaan liittyvissä häiriötapauksissa	3 595
Oikeus vaihtoehtoiseen kuljetukseen, jos viivästys on pitkä, matka peruuntuu tai pääsy kulkuvälineeseen evätään	4 321
Oikeus huolenpitoon (ruokaa, apua), jos viivästys on pitkä	3 732
Oikeus korvaukseen, jos viivästys on pitkä, matka peruuntuu tai pääsy kulkuvälineeseen evätään	4 095
Oikeus korvaukseen matkatavaroiden vahingoituttua	3 691
Oikeus esittää valitus liikenteenharjoittajalle, jos ette ole tyytyväinen sen palveluun	1 001
Oikeus siihen, että viranomaiset soveltavat säännöksiä asianmukaisesti	744

6. * Olitteko nähnyt tietoja matkustajien oikeuksista tai lukenut tai kuullut niistä ennen tätä kyselyä?

[Voitte antaa useita vastauksia, paitsi jos valitsette ensimmäisen vaihtoehdon.]

Vaihtoehdot	Vastaajat
Ei, en ollut nähnyt tietoja matkustajien oikeuksista enkä lukenut tai kuullut niistä ennen tätä kyselyä	5 497
Kyllä, liikenteenharjoittajien tiedotuksen kautta	1 926
Kyllä, julkisten elinten (esimerkiksi viranomaiset, EU) tiedotuksen kautta	1 123
Kyllä, matkustushäiriöistä saamieni omakohtaisten kokemusten kautta	1 143
Kyllä, kuluttaja-asioita käsittelevien elinten tiedotuksen kautta	1 090
Kyllä, muuta kautta	965

7. * Minkä verran olette mielestänne yleisesti ottaen tietoinen oikeuksistanne, kun matkustatte?

En ole lainkaan tietoinen oikeuksistani matkustajana 1 □ 2 □ 3 □ 4 □ Olen täysin tietoinen oikeuksistani

Vaihtoehto	Vastaajat
1 = En ole lainkaan tietoinen oikeuksistani matkustajana	1 396
2	4 954
3	3 626
4 = Olen täysin tietoinen oikeuksistani matkustajana	374
Yhteensä	10 350

Sosiodemografiset muuttujat

8. * Sukupuoli

Vaihtoehdot	Vastaajat
Nainen	5 177
Mies	5 173
Yhteensä	10 350

9. * Ikä

Vaihtoehdot	Vastaajat
18–24	1 379
25–34	2 117
35–44	2 385
45–54	2 306
55–65	2 163
Yhteensä	10 350

10. * Mikä on korkein suorittamanne koulutustaso?

Vaihtoehdot	Vastaajat
Perusaste tai vähemmän	265
Alempi keskiaste	1 378
Ylempi keskiaste	4 533
Alempi korkeakoulututkinto tai vastaava korkeasteen koulutus	2 696
Ylempi korkeakoulututkinto tai enemmän	1 478
Yhteensä	10 350

11. * Oletteko liikuntarajoitteinen?

Vaihtoehdot	Vastaajat
Kyllä	787
En	9 563
Yhteensä	10 350

12. * Ilmoittakaa asuinmaanne

Vaihtoehdot	Vastaajat
Tšekki	1 030
Ranska	1 044
Suomi	1 000
Saksa	1 075
Kreikka	1 006
Irlanti	1 000
Italia	1 060
Alankomaat	1 060
Puola	1 065
Espanja	1 010
Yhteensä	10 350

KOMISSIION VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN ERITYISKERTOMUKSEEN

”EU:N MATKUSTAJIEN OIKEUDET OVAT KATTAVIA, MUTTA MATKUSTAJAT JOUTUVAT YHÄ PUOLUSTAMAAN NIITÄ”

TIIVISTELMÄ

I. Euroopan unionin hyväksymällä matkustajien oikeuksia koskevalla lainsäädännöllä on onnistuttu osaltaan vähentämään matkan keskeytymisen kielteisiä vaikutuksia julkisen liikenteen käyttäjiin ja parantamaan matkustajille tarjottavan palvelun laatua. Komissio on sitoutunut varmistamaan matkustajille korkeatasoisen suojan ja katsoo, että näitä oikeuksia olisi syytä kehittää ja vahvistaa entisestään.

IV. Komissio tiedostaa, että kaikkien matkustajien tavoittaminen edellyttää lisätoimia, jotta matkustajat ovat tietoisia oikeuksistaan ja siitä, miten he voivat valvoa niiden toteutumista.

V. Komissio katsoo, että joissakin kolmansissa maissa hyviksi todettuja matkustajien oikeuksiin liittyviä käytäntöjä voitaisiin tarkastella huolellisesti ja arvioida niiden mahdollista soveltuvuutta EU:ssa.

VI. Komissio on jo ehdottanut muutoksia lento- ja rautatiematkustajien oikeuksia koskeviin asetuksiin, jotka koskevat myös kansallisia täytäntöönpanoelimiä.

Komissio antaa jatkuvasti neuvontaa asetusten tulkinnessa. Komissiota tukevat kansalliset täytäntöönpanoelimet, Europe Direct -keskustietopalvelu ja kansalliset kuluttajakeskukset.

VII. Liikenteenharjoittajat ovat päävastuussa siitä, että matkustajille tiedotetaan heidän oikeuksistaan. Komissio on ryhtynyt toimiin levittääkseen säännöllisillä tiedotuskampanjoilla käytännön tietoja siitä, kuinka matkustajien tulisi toimia matkan keskeytyessä.

IX. Komissio on yhtä mieltä siitä, että asetusten täytäntöönpano on asetettava etusijalle. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan kunkin jäsenvaltion on perustettava kansallinen täytäntöönpanoelin ja vahvistettava matkustajien oikeuksia koskevien asetusten rikkomiselle tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset.

X. Komissio katsoo, että sen nykyinen rooli on seurata täytäntöönpanoprosessia ja varmistaa olemassa olevan matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen asianmukainen täytäntöönpano. Komissiolla ei ole valtuuksia koordinoida matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen täytäntöönpanoa jäsenvaltioiden tasolla. Sen olisi myös hyödyllistä saada lisää tietoa matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen täytäntöönpanon tilasta.

XI. Komissio hyväksyy tilintarkastustuomioistuimen suositukset.

Komissio arvostaa etenkin matkustajille tarkoitettujen kymmenen vinkin sisällyttämistä kertomukseen ja noudattaa niitä omissa tulevaisuudessa soveltuvin osin.

JOHDANTO

Komission yhteinen vastaus kohtiin 3–8:

Euroopan unionin hyväksymällä matkustajien oikeuksia koskevalla lainsäädännöllä on onnistuttu osaltaan vähentämään matkan keskeytymisen kielteisiä vaikutuksia julkisen liikenteen käyttäjiin ja parantamaan matkustajille tarjottavan palvelun laatua. Komissio on sitoutunut varmistamaan matkustajille korkeatasoisen suojan ja katsoo, että matkustajien oikeuksia olisi syytä edelleen kehittää ja vahvistaa.

TARKASTUKSEN LAAJUUS JA TARKASTUSTAPA

Komissio katsoo, että tilastollinen tutkimus ja kertomuksen liitteessä esitetyt kymmenen vinkkiä ovat erittäin merkittäviä panoksia. Se noudattaa niitä omista tulevissa toimissaan soveltuvin osin.

HUOMAUTUKSET

Laatikko 1 – Esimerkkejä tapauksista, joissa oikeudet ovat parempia EU:n ulkopuolella

Toinen kohta: EU:n lainsäädännössä vahvistettu vakiokorvaus ei suoraan liity lipun hintaan vaan matkustajille aiheutuvaan haittaan, joka koskee ajan menetystä. Ajan menetys on kaikille matkustajille sama lipun hinnasta riippumatta.

Kolmas kohta: Ehdotuksessaan lentomatkustajien oikeuksien muuttamisesta (COM(2013) 130 final) komissio esitti jo näiden oikeuksien sisällyttämistä asetukseen myös Yhdysvaltojen ulkopuolella: Ehdotuksessa esitetään selkeästi matkustajien oikeudet tilanteessa, jossa lentokoneen lähtö tai saapuminen viivästyy asematasolla. Näitä ovat etenkin oikeus huolenpitoon, jos odotus asematasolla kestää yli tunnin, ja oikeus lentokoneesta poistumiseen, jos odotusaika on yli viisi tuntia (korvausoikeuden mukaisesti).

17. Lentoliikenteen osalta komissio on jo ehdottanut 30 minuutin aikarajaa (ks. COM(2013) 130 final).

Rautatieliikenteen osalta komission ehdotuksessa (COM(2017) 548 final) ei esitetä tällaista, sillä nykyisten sääntöjen mukaan matkustajalle on tiedotettava tilanteesta ”heti, kun kyseiset tiedot ovat saatavissa”.

Laatikko 2 – Matkustajakokemus: tiedottaminen puutteellista

Komissio katsoo, että tällaisessa tilanteessa liikenteenharjoittaja tai rautatieaseman haltija on velvollinen antamaan tiedot junan viivästyneestä lähdöstä ja lähtöasemalle saapumisen viivästyneisistä sekä arvioidusta lähtö- ja saapumisajasta saatavilla olevien tietojen mukaan. Nämä tiedot on päivitettävä tarvittaessa mahdollisimman pian, jotta matkustajat voivat hyödyntää odotusajan eikä heidän tarvitse välttämättä odottaa laiturilla.

18. Kaikkiin liikennemuotoihin liittyvistä matkustajien oikeuksista annettujen EU:n asetusten mukaan jäsenvaltioilla on velvollisuus ottaa käyttöön tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset matkustajien oikeuksien rikkomisesta. Vesiliikenneasetuksessa ja linja-autoliikenneasetuksessa määritellyt majoitukseen liittyvien kulujen enimmäismäärät selittyvät Eyjafjallajökull-tulivuoren purkautumisesta Islannissa vuonna 2010 aiheutuneella tilanteella, sillä kyseisiä asetuksia oltiin tuolloin juuri hyväksymässä.

Laatikko 3 – Matkustajakokemus: avun saaminen riippuu matkustajan oma-aloitteisuudesta

Matkustajilla on oikeus majoitukseen vain lähdön viivästyessä, ei pelkästään saapumisen viivästyessä. Jälkimmäisessä tapauksessa matkustajilla on pelkästään oikeus saada korvaus. Heillä saattaa kuitenkin olla myös oikeus lisäkorvaukseen kansallisen lainsäädännön nojalla. Tässä tapauksessa näyttää siltä, että asiakas varasi kaksi erillistä matkaa eli lauttamatkan ja junamatkan. Mikäli näiden kahden liikenteenharjoittajan välillä ei ollut sopimusta, matkustajaa ei suojata jatkoyhteydeltä myöhästymiseltä. Komissio on jo teettänyt selvityksen matkustajien oikeuksista multimodaalisten eli useita liikennemuotoja yhdistävien matkojen osalta.

Laatikko 4 – Matkustajakokemus: portille unohdettu

Komissio katsoo, että tällaisessa tilanteessa on kyse asetuksen (EY) N:o 1107/2006 rikkomisesta, mikäli lentoliikenteen harjoittajalle tai sen edustajalle taikka matkanjärjestäjälle oli ilmoitettu asiasta vähintään 48 tuntia ennen lennon julkistettua lähtöaikaa.

21. Komissio katsoo, että tähän tilanteeseen liittyy monenlaisia seikkoja, jotka vaihtelevat tapauksesta toiseen.

Se, että EU:n lainsäädäntöä on tulkittava kansallisissa tuomioistuimissa, on normaalikäytäntö EU:n oikeusjärjestelmässä, kuten myös mahdollisuus viedä asia Euroopan unionin tuomioistuimeen oikeudellisesti sitovan tulkinnan saamiseksi.

Komissio myös avustaa EU:n lainsäädännön käyttäjiä antamalla ohjeita, kuten laatimalla tulkintaohjeita ja tietoilmoituksia, järjestämällä kansallisten täytäntöönpanoelinten kanssa kokouksia ja näkemysten vaihtoa sekä esittämällä ehdotuksia sääntöjen selkeyttämiseksi (ks. lentoliikenteen osalta COM(2013) 130 final ja raideliikenteen osalta COM(2017) 548 final).

22. Komissiolla on erityisiä sähköpostilaatikoita, jotka tarkistetaan päivittäin, jotta voidaan vastata kansallisten täytäntöönpanoelinten kysymyksiin ja avustaa niitä asetusten tulkitsemisessa. Komission ja kansallisten täytäntöönpanoelinten välisen sekä kansallisten täytäntöönpanoelinten keskinäisen yhteydenpidon tueksi kehitetään wikisivustoja.

23. Voimassa olevien asetusten mukaan liikenteenharjoittajien on tarjottava uudelleenreititystä kohtuullisessa ajassa: se on tarjottavat lähdölle, joka on ”mahdollisimman pian”¹. Komission mielestä on hyödyllisempää reitittää matkustajat nopeasti uudelleen kuin asettaa tietty aikaraja, joka ei välttämättä sovellu kaikkiin tilanteisiin.

Ks. myös komission vastaus kohtaan 18.

Laatikko 5 – Matkustajakokemus: tuntikausien odotus turhaan

Komissio katsoo, että tällaisten tilanteiden korjaamiseksi lentoliikenteen harjoittajan olisi aina tiedotettava matkustajille tilanteesta mahdollisimman pian. Komissio on ehdottanut (ks. (COM(2013) 130 final), että ”lennosta vastaavan lentoliikenteen harjoittajan on tiedotettava matkustajille tilanteesta mahdollisimman pian ja joka tapauksessa viimeistään 30 minuuttia aikataulun mukaisen lähtöajan jälkeen ja ilmoitettava arvioitu lähtöaika heti, kun tieto on saatavilla, sillä edellytyksellä, että lentoliikenteen harjoittaja on saanut matkustajan yhteystiedot 6 ja 7 kohdassa tarkoitettulla tavalla, jos lippu on hankittu välittäjän kautta”.

Komission yhteinen vastaus kohtiin 24 ja 25 ja laatikkoon 6:

Komissio on tietoinen näistä ongelmista, ja se on ehdottanut, että matkustajilla on oikeus uudelleenreititykseen toisen lentoliikenteen harjoittajan kautta, ”jos lennosta vastaava lentoliikenteen harjoittaja ei voi kuljettaa matkustajaa omien palveluidensa puitteissa ja ajoissa niin, että matkustaja saapuisi lopulliseen määräpaikkaansa enintään 12 tuntia aikataulun mukaisen saapumisajan jälkeen”. Lisäksi komissio on ehdottanut, että ”jos lennosta vastaava lentoliikenteen harjoittaja tarjoaa matkustajalle lentoa toiselle lentoasemalle kuin sille, jota varaus koskee, lennosta vastaavan lentoliikenteen harjoittajan on vastattava kustannuksista, joita aiheutuu matkustajan siirtymisestä tältä toiselta lentoasemalta joko sille lentoasemalle, jota varaus koskee, tai, määrälentoaseman tapauksessa, muuhun lähellä sijaitsevaan määräpaikkaan, josta on sovittu matkustajan kanssa”.

Sekä lentomatkustajien oikeuksia koskevissa tulkintaohjeissa että rautatieliikenteen matkustajien oikeuksia koskevissa tulkintaohjeissa tarjotaan opastusta siitä, mikä katsotaan vastaaviksi kuljetusehdoiksi. Meriliikenteen osalta kysymystä on käsitelty tapaamisessa kansallisten täytäntöönpanoelinten kanssa.

¹ Rautatieliikenteen osalta asetuksen (EY) N:o 1371/2007 16 artiklan b alakohta; linja-autoliikenteen osalta asetuksen (EU) N:o 181/2011 19 artiklan 1 kohdan a alakohta ja meri- ja sisävesiliikenteen osalta asetuksen (EU) N:o 1177/2010 18 artiklan 1 kohdan a alakohta.

26. Näistä poikkeuksista säädetään nykyisessä lainsäädännössä. Kotimaanmatkoista, joihin ei sisälly rajat ylittävää ulottuvuutta, sekä ulkomaanmatkoista, jotka toteutetaan pääasiassa kolmansien maiden alueella, voidaan edelleen säätää jäsenvaltioiden tasolla.

Komissio on esittänyt poikkeusten vähentämistä uudelleenlaadintaehdotuksessaan (ks. COM(2017) 548 final), mutta neuvostossa käyty keskustelu osoittaa, että suurin osa jäsenvaltioista ei kannata tätä (ks. Bulgarian puheenjohtajakauden edistymiskertomus, [neuvoston asiakirja 8721/18](#)).

On syytä huomata, että matkustajat voivat myös hyötyä kansallisella tasolla taattavista lisäoikeuksista.

27. Komissio on antanut ohjeet linja-autoliikenteen matkustajien oikeuksia koskevassa asetuksessa tarkoitetun säännöllisen liikenteen mittaamenetelmästä. Komissio katsoo, että mittauksen tulisi pohjautua reitin kokonaispituuteen. Tällöin reitillä sijaitsevien kahden paikan välillä matkustavat kuuluvat asetuksen soveltamisalaan, vaikka heidän matkansa pituus olisi alle 250 kilometriä.

32. Komissio katsoo, että vaihtoehdot ”muiden osoitettujen kulujen korvaaminen” ja ”toisen lentoyhtiön järjestämä lento samaan kohteeseen” saattavat kuulua asetuksen soveltamisalaan: asetuksen (EU) N:o 261/2004 8 artiklan 1 kohdan b alakohdassa viitataan uudelleenreititykseen ”vastaavilla kuljetusehdoilla”, mihin voi sisältyä toisen liikenteenharjoittajan lento. Asetuksen 9 artiklan mukainen oikeus huolenpitoon taas voi antaa matkustajalle oikeuden saada korvatuiksi kustannukset, joita hänelle on aiheutunut silloin, jos liikenteenharjoittaja ei ole täyttänyt ensisijaisia velvollisuuksiaan. Ks. myös komission vastaus kohtaan 24.

Komission yhteinen vastaus kohtiin 33 ja 34:

Neljä liikennemuotoa ovat luonteeltaan erilaisia, mikä näkyy matkustajille taattavien oikeuksien yksityiskohdissa.

Komissio katsoo, että korvausten määriä ei ollut tarvetta tarkistaa, sillä markkinat ovat muuttuneet merkittävästi (enemmän lentoyhtiöitä, enemmän lentolippuja ja alhaisemmat hinnat).

35. Komissio viittaa uudelleenlaadintaehdotukseen, joka koskee rautatieliikenteen matkustajien oikeuksista ja velvollisuuksista annettua asetusta (COM(2017) 548 final) ja jossa se ehdotti force majeure -lausekkeen käyttöönottoa myös junamatkustajien oikeuksien osalta.

Komission yhteinen vastaus kohtiin 35 ja 36:

Komissio arvioi parhaillaan mahdollisuuksia asettaa lisää tietoa saataville tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönotosta annetun direktiivin 2010/40/EU puitteissa, etenkin multimodaalisten matkatietopalvelujen osalta, ks. 31 päivänä toukokuuta 2017 annettu komission delegoitu asetusta (EU) 2017/1926 (ks. liitteen 2.1 kohta).

Laatikko 8 – Matkustajakokemus: eriarvoinen kohtelu

Ks. komission vastaus kohtaan 35.

Asetuksen (EY) N:o 261/2004 5 artiklan 3 kohdan mukaan lentoliikenteen harjoittajan ei tarvitse maksaa korvausta, jos pitkäaikainen viivästyminen johtuu poikkeuksellisista olosuhteista. Tällaisia olosuhteita voivat olla esimerkiksi johdanto-osan 14 kappaleessa mainitut sääolosuhteet. On myös muistettava, että yksittäisillä matkustajilla voi olla esimerkiksi eri liityntälennot, minkä vuoksi heillä voi olla oikeus korvaukseen eri perustein.

36. Komissio voi vahvistaa, että vain muutama lentoliikenteen harjoittaja on toimittanut tietoja kustannusten arvioimista varten. Komissio totesi lentomatkustajien oikeuksia koskevan ehdotuksen COM(2013) 130 yhteydessä tekemässään vaikutustenarvioinnissa (SWD(2013)62), että tietojen

rajoitetun saatavuuden vuoksi on jouduttu tekemään useita oletuksia niitä laskelmia varten, joiden tuloksia esitellään vaikutustenarviointikertomuksessa.

37. Komissio totesi lentomatikustajien oikeuksien muuttamista koskevan ehdotuksensa yhteydessä tekemässään vaikutustenarvioinnissa (SWD(2013)62), että jos asetusta olisi noudatettu kriisin aikana täysimääräisesti, lentoyhtiöiden yhteenlasketut kustannukset olisivat kasvaneet arviolta 960 miljoonalla eurolla (määrä on noin 1,5-kertainen verrattuna huolenpidon ja avunannon kustannuksiin tavanomaisena vuonna, vaikka kyse olisi ollut alle viikon aikana aiheutuneista kustannuksista).

Laatikko 10 – Matkustajakokemus: junamatka, jonka haluaa unohtaa

Komissio katsoo, että tällainen tapaus rikkoisi liikenteenharjoittajan velvollisuutta tiedottaa tilanteesta matkustajille asetuksen (EY) N:o 1371/2007 mukaisesti.

43. Ks. komission vastaus kohtaan 36.

45. Kansallisilla täytäntöönpanoelimillä on kaikkien neljän asetuksen mukaisesti velvollisuus ryhtyä tarvittaviin toimiin sen varmistamiseksi, että matkustajien oikeuksia kunnioitetaan.

Komissio tukee täytäntöönpanoelinten toimia Sinun Eurooppasi -verkkosivuston, Europe Direct -keskustietopalvelun, Euroopan kuluttajakeskusten verkoston (jolla on keskuksia kussakin jäsenvaltiossa) ja matkustajien oikeuksiin keskittyvän sovelluksen (joka tarjoaa tietoa myös offline-tilassa) kautta sekä vaihtamalla säännöllisesti tietoja kansallisten täytäntöönpanoelinten kanssa.

47. Komissio tukee kansallisia täytäntöönpanoelimiä niiden yhteistyössä rajat ylittävissä tapauksissa linja-auto- ja meriliikenteen matkustajien oikeuksia koskevien asetusten mukaisesti. Kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen (EY) N:o 2006/2004 mukaisesti kansalliset toimivaltaiset täytäntöönpanoelimet voivat pyytää apua vastaavilta elimiltä keskinäisen avunannon periaatteen mukaisesti.

Rautatieliikenteen osalta komissio on antanut lisäohjeita junamatkustajien oikeuksia koskevissa tulkintaohjeissaan.

Lentomatikustajien oikeuksien osalta on tehty kansallisten täytäntöönpanoelinten välinen sopimus rajat ylittävästä yhteistyöstä.

48. Kansallisten täytäntöönpanoelinten rakenne on asetusten mukaan yksinomaan jäsenvaltioiden vastuulla.

Komissio julkaisee verkkosivustollaan vastuulliset kansalliset täytäntöönpanoelimet jäsenvaltioiden ilmoittamien tietojen mukaan.

Komission yhteinen vastaus kohtiin 49 ja 50:

Linja-autoliikenteen sekä meri- ja sisävesiliikenteen matkustajat voivat jättää valituksensa liikenteenharjoittajalle tai kansalliselle täytäntöönpanoelimelle. Asetuksessa ei määrätä, missä järjestyksessä valitukset on toimitettava, mutta sen antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden edellyttää, että matkustajat toimittavat valituksensa ensin liikenteenharjoittajalle, jolloin kansallinen täytäntöönpanoelin toimii vain muutoksenhakuelimenä. Linja-autoliikenteen osalta yhteensä 20 ja meri- ja sisävesiliikenteen osalta 21 jäsenvaltiota on valinnut tämän vaihtoehdon. Tämän toimintatavan etu on se, että kansalliset täytäntöönpanoelimet voivat käsitellä valituksia

tehokkaammin ja nopeammin, kun niillä on kattavampi kokonaiskuva tapauksesta kummankin osapuolen kannalta.²

Komissio on suositellut, että kahdessa muussa liikennemuodossa omaksutaan vastaava lähestymistapa: katso junamatkustajien oikeuksia koskevat tulkintaohjeet³ ja lentomatkustajien oikeuksia koskevat tulkintaohjeet⁴.

50. Ks. komission vastaukset kohtiin 47–49.

52. Kansallisten täytäntöönpanoelinten on tällä hetkellä julkaistava kahden vuoden välein toimintakertomus, joka sisältää muun muassa tilastotietoa valituksista ja sovelletuista seuraamuksista (linja-auto- sekä meri- ja sisävesiliikenteessä).

Rautatieliikenteen osalta rautatieyhtiöiden on sisällytettävä tietoa valituksista vuosikertomuksiinsa.

Lentoliikenteen osalta komissio on ehdottanut asiaa koskevia muutoksia.

54. Linja-autoliikenteen osalta tilanne vaihtelee merkittävästi jäsenvaltiosta toiseen. Esimerkiksi Saksan kansallisen täytäntöönpanoelimen kertomus vuosilta 2015–2016 osoittaa, että vuonna 2015 linja-automatkustajien oikeuksiin liittyen tehtiin yhteensä 836 kirjallista ja 387 suullista valitusta ja vuonna 2016 vastaavasti 1 269 kirjallista ja 458 suullista valitusta.

55. Komissio on yhtä mieltä siitä, että junamatkustajien, linja-automatkustajien ja sisävesiliikenteen matkustajien tekemien valitusten todellinen määrä on huomattavasti suurempi kuin kansallisille täytäntöönpanoelimille tulleiden valitusten määrä ja että tämä kertoo siitä, että suurin osa valituksista ratkaistaan liikenteenharjoittajien tasolla.

57. On syytä huomata, että jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta perustaa riidanratkaisuelintä, joka käsittelee yksinomaan matkustajaliikenteen riitoja. Ne voivat myös perustaa sellaisia riidanratkaisuelimiä, jotka käsittelevät useampaa kuin yhtä vähittäiskaupan alaa. Joissakin jäsenvaltioissa matkustajaliikenteen riitoja ratkotaan sen takia yleisissä kuluttajariitojen ratkaisuelimissä.

Kuluttajariitojen ratkaisua koskevan direktiivin 2013/11/EU mukaan jäsenvaltiot voivat valita haluamansa riidanratkaisumallin tai -mallit, jotta riidanratkaisuelimet kattavat niiden koko alueen. Toisissa riidanratkaisumalleissa riidanratkaisumenettelyn tulos sitoo osapuolia, kun taas toisissa tulos ei ole sitova.

58. Vaikka kuluttajariitojen ratkaisua koskevassa direktiivissä todetaan, että riidanratkaisumenettelyjen on oltava kuluttajille ilmaisia tai niitä on tarjottava nimellistä korvausta vastaan, siinä ei säädetä elinkeinonharjoittajilta perittävistä maksuista. Jäsenvaltiot voivat valita soveltuvan riidanratkaisumallin (ja asianmukaisen kustannusrakenteen elinkeinonharjoittajille). Niissä riidanratkaisuelimissä, jotka perivät elinkeinonharjoittajilta maksun, maksun määrä voi vaihdella riidanratkaisuelinten välillä. Merkittävin syy siihen, että riidanratkaisua ei käytetä, voi olla se, että monessa tilanteessa lakisääteisiin oikeuksiin perustuvat korvausvaatimukset ovat suoraviivaisia eikä niihin tarvita riidanratkaisumenettelyä.

² Ks. linja-autoliikenteen osalta asetuksen (EU) N:o 181/2011 27 artikla ja 28 artiklan 3 kohta sekä komission kertomus [COM\(2016\) 619 final](#) ja meri- ja sisävesiliikenteen osalta asetuksen (EU) N:o 1177/2010 25 artikla ja varsinkin sen 3 kohta sekä komission kertomus [COM\(2016\) 274 final](#).

³ EUVL C 220, 4.7.2015, s. 1, 8.1 kohta.

⁴ EUVL C 214, 15.6.2015, s. 5, ks. 7.1 kohta. Euroopan unionin tuomioistuimen (asiat C-145 ja 146/15 Ruijsseenaars e.a.) mukaan asetus ei estä jäsenvaltioita hyväksymästä lainsäädäntöä, joka velvoittaa kansalliset täytäntöönpanoelimet ottamaan käyttöön toimenpiteitä yksittäisten valitusten pohjalta.

59. Komission mukaan on toivottavaa, että riidanratkaisun tulokset eivät jää sitä korvaustasoa alhaisemmiksi, johon matkustaja on oikeutettu EU:n matkustajia koskevien oikeuksien nojalla. Samalla komissio tiedostaa, että sopiminen voi olla tehokas ja toimiva tapa saada korvauksia.

60. Tulevaisuudessa edustajakanteita koskeva komission ehdotus (COM(2018)184) voi tarjota kuluttajille vaihtoehtoisen tavan hakea korvauksia silloin, kun matkustajien oikeudet eivät ole toteutuneet, ehdotuksen 18 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

61. Komissio on myös antanut verkkosivustollaan tietoja riskeistä, joita matkustajat voivat kohdata luovuttaessaan oikeutensa niin kutsutuille korvaushakemuksia välittävälle yrityksille, ks. https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/2017-03-09-information-note-air-passenger-rights-on-claim-agencies_en.pdf

63. Ks. komission vastaus kohtaan 52.

64. Matkustajien oikeuksia koskevien tietojen on oltava näkyvillä, ja ne on esitettävä luettavassa muodossa kaikissa terminaaleissa. Komissio käsittelee asiaa näistä liikennemuodoista vastaavien kansallisten täytäntöönpanoelinten kanssa.

Komissio on sitoutunut järjestämään yhteisiä tiedotuskampanjoita myös Euroopan kuluttajakeskusten verkoston kautta.

66. Komissio pyrkii jatkuvasti parantamaan matkustajille annettavia käytännön ohjeita. Esimerkkejä ovat Sinun Eurooppasi -verkkosivusto, Europe Direct -keskustietopalvelu, Euroopan kuluttajakeskusten verkosto ja matkustajien oikeuksiin keskittyvä sovellus.

JOHTOPÄÄTÖKSET JA SUOSITUKSET

67. Euroopan unionin asteittain hyväksymillä matkustajien oikeuksilla on onnistuttu osaltaan vähentämään matkan keskeytymisen kielteisiä vaikutuksia julkisen liikenteen käyttäjiin ja parantamaan matkustajille tarjottavan palvelun laatua. Komissio on sitoutunut varmistamaan matkustajille korkeatasoisen suojan ja katsoo, että näitä oikeuksia olisi syytä kehittää ja vahvistaa entisestään.

68. Komissio katsoo, että joissakin kolmansissa maissa hyviksi todettuja matkustajien oikeuksiin liittyviä käytäntöjä voitaisiin tarkastella huolellisesti ja arvioida niiden mahdollista soveltuvuutta EU:ssa.

69. Liikennemuodoilla on omat erityispiirteensä, jotka EU:n lainsäätäjä on ottanut huomioon. Komissio muistuttaa, että poikkeamat ovat toimielinten lainsäädäntömenettelyn tulosta ja että lentomatkustajien oikeuksien osalta ei ole mahdollisuutta tehdä poikkeusta. Lisäksi on käytössä kansallisen tason toimenpiteitä, joilla varmistetaan matkustajien oikeudet.

Suositus 1: EU:n matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen johdonmukaisuuden parantaminen

Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Se hyväksyy matkustajien oikeuksia koskevan analyysin toteuttamisen kaikissa liikennemuodoissa parhaiden käytäntöjen määrittämiseksi.

70. Komissio katsoo, että EU:n matkustajien oikeudet on suojattu monitasoisessa hallintojärjestelmässä. Siihen sisältyy useita mekanismeja, joilla parannetaan tulkinnan yhtenäisyyttä: komission laatimat ohjeet, kansallisten täytäntöönpanoelinten ja Euroopan kuluttajakeskusten verkoston välinen yhteistyö sekä Euroopan unionin tuomioistuimen tuomiot.

Suositus 2: EU:n matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen selkeyttäminen

Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Komissio on jo antanut tällaiset ohjeet juna- ja lentoliikenteen osalta. Osa annetuista ohjeista on sisällytetty lento- ja junamatkustajia koskeviin asetuksiin ehdotettuihin muutoksiin tai niiden uudelleenlaatumiseen, joilla on pyritty tehostamaan täytäntöönpanoa. Komissio on valmis harkitsemaan lisäohjeita linja-autoliikenteen sekä meri- ja sisävesiliikenteen osalta.

71. Komissio on antanut käytännön tietoa siitä, kuinka toimia matkan keskeytyessä, ja korostanut matkustajien oikeuksia ja sitä, että matkustajilla on tietyissä tilanteissa erityisoikeuksia (esim. Sinun Eurooppasi -verkkosivusto, Europe Direct -keskustietopalvelu, Euroopan kuluttajakeskusten verkosto ja matkustajien oikeuksiin keskittyvä sovellus). Komissio on kuitenkin tietoinen siitä, että kansalaiset tarvitsevat enemmän tietoa. Komissio aikoo antaa lisäohjeita erityisesti siitä, kuinka matkustajat voivat tehdä valituksia.

Pääasiallinen tiedotusvastuu matkan keskeytyessä on kuitenkin liikenteenharjoittajilla. Tässä yhteydessä komissio korostaa, että kansallisten täytäntöönpanoelinten on seurattava säännöllisesti liikenteenharjoittajien edistymistä täytäntöönpanossa.

72. Komissio arvioi parhaillaan mahdollisuuksia asettaa matkan keskeytymiseen liittyviä tietoja saataville tieliikenteen älykkäiden liikennejärjestelmien käyttöönotosta annetun direktiivin 2010/40/EU puitteissa, etenkin multimodaalisten matkatietopalvelujen osalta⁵.

Suositus 3: matkustajien tietoisuuden parantaminen

a) Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Se katsoo, että sillä on merkittävä rooli matkustajien tietoisuuden lisäämisessä, ja se aikoo jatkaa toimia tällä alalla. Se tukee riidanratkaisuelinten verkostoitumista, mikä on erityisen tärkeää matkustajien oikeuksien kannalta (esim. vuonna 2017 perustettiin riidanratkaisuelinten rajat ylittävä verkosto). Lisäksi voitaisiin tarkastella mahdollisuutta lisätä yhteistyötä kansallisten täytäntöönpanoelinten tietoisuuskampanjoiden osalta.

b) Komissio hyväksyy tämän suosituksen, sillä sen avulla parannetaan entisestään olemassa olevia ohjeita. Se kuitenkin katsoo, että tällaisten ohjeiden on myös oltava suuren yleisön saatavilla, minkä vuoksi se harkitsee, kannattaako ohjeisiin sisällyttää tiettyjä monimutkaisia osa-alueita, kuten oikeuskäytäntöä. Lentomatkustajien oikeuksia koskevia valituksia varten on jo olemassa lomakepohja, jota päivitetään parhaillaan.

c) Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Se katsoo, että kansallisten täytäntöönpanoelinten raportointia voitaisiin kaiken kaikkiaan parantaa ja yhtenäistää. Se on jo esittänyt tähän liittyviä ehdotuksia meneillään olevissa lento- ja junamatkustajien oikeuksia koskevissa uudistusmenettelyissä.

73. Komissio katsoo, että erilainen kohtelu voi johtua siitä, että yksittäisiä tapauksia on niin monenlaisia. Tämä vaikeuttaa entisestään kansallisten täytäntöönpanoelinten työtä ja osoittaa, että matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen tehokkuuteen on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota.

Suositus 4: EU:n matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen tehostaminen

Komission yhteinen vastaus a–e alakohtaan:

Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Komissio aikoo käyttää aloiteoikeuttaan, jotta se voi tarkastella ja ehdottaa ratkaisuja täytäntöönpanossa edelleen esiintyviin haasteisiin.

⁵ Komission delegoitu asetus (EU) 2017/1926, annettu 31 päivänä toukokuuta 2017.

Komissio harkitsee tuomioistuimen ehdotusten hyödyntämistä tulevassa työssään, sekä omissa pohdinnoissaan että sidosryhmien kuulemisissa.

74. Komissio on yhtä mieltä siitä, että asetusten täytäntöönpano on asetettava etusijalle. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan kunkin jäsenvaltion on perustettava kansallinen täytäntöönpanoelin ja vahvistettava matkustajien oikeuksia koskevien asetusten rikkomiselle tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset.

75. Komissio katsoo, että kansallisten täytäntöönpanoelinten toiminnan yleinen tuloksellisuus vaihtelee sen mukaan, millaisia toimia on käytössä liikenteenharjoittajien seurannassa ja yksittäisten valitusten käsittelyssä sekä millaisia valtuuksia niillä on määrätä seuraamuksia liikenteenharjoittajille.

76. Komissio katsoo, että sen nykyinen rooli on seurata olemassa olevan matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen tehokasta soveltamista.

Komissiolla ei ole valtuuksia koordinoida matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen täytäntöönpanoa jäsenvaltioiden tasolla.

Suositus 5: kansallisten täytäntöönpanoelinten toimivallan ja komission valtuuksien lisääminen

a) Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Komissio aikoo käyttää aloiteoikeuttaan sekä tarkastella ja ehdottaa ratkaisuja jäljellä oleviin täytäntöönpano-ongelmiin.

Komission yhteinen vastaus a kohdan i–iv alakohtaan:

Komissio on samaa mieltä siitä, että nämä kysymykset on ratkaistava.

b) Komissio hyväksyy tämän suosituksen.

Komissio katsoo, että kansallisten täytäntöönpanoelinten raportointia olisi parannettava merkittävästi, jotta voidaan tehostaa matkustajien oikeuksien täytäntöönpanoa kaikkialla Euroopassa. Esitetyt ehdotukset juna- ja lentomatkustajien oikeuksia koskevien kehysten muuttamiseksi ovat askel tähän suuntaan.

Komission olisi myös hyödyllistä saada lisää tietoa matkustajien oikeuksia koskevan kehyksen täytäntöönpanon tilasta.

Tapahtuma	Päivämäärä
Tarkastuksen suunnittelumuistio hyväksytty/ Tarkastus alkoi	13.9.2017
Kertomusluonnos lähetetty komissioon (tai muulle tarkastuskohteelle)	19.7.2018
Lopullinen kertomus hyväksytty kuulemismenettelyn jälkeen	3.10.2018
Komission (tai muun tarkastuskohteen) viralliset vastaukset saatu kaikilla kielillä	31.10.2018

PDF ISBN 978-92-847-1252-6 doi:10.2865/044189 QJ-AB-18-028-FI-N

HTML ISBN 978-92-847-1264-9 doi:10.2865/49803 QJ-AB-18-028-FI-Q

Euroopan unioni on määrittänyt joukon EU:n matkustajien oikeuksia, jotka ovat yhteiset kaikille joukkoliikennemuodoille: linja-autoille, junille, laivoille ja lentokoneille. Tilintarkastustuomioistuin tutki asetusten soveltamisalaa ja kattavuutta selvittääkseen, suojellaanko matkustajien oikeuksia vaikuttavasti ja toteutuvatko ne käytännössä. Tilintarkastustuomioistuin teki tarkastuskäynnin kymmeneen EU:n jäsenvaltioon ja suoritti kaksi kyselytutkimusta matkustajien omista kokemuksista. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että monet matkustajat eivät ole riittävän tietoisia oikeuksistaan. Usein käy myös niin, etteivät matkustajat voi käyttää oikeuksiaan täytäntöönpanoon liittyvien ongelmien takia. Tilintarkastustuomioistuin antaa joukon suosituksia, joiden tarkoituksena on parantaa matkustajien oikeuksien sääntelykehystä ja lisätä oikeuksia koskevaa tietoisuutta. Tilintarkastustuomioistuin antaa myös kymmenen vinkkiä, joiden avulla jokainen voi parantaa matkustuskokemustaan.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS
TUOMIOISTUIN



Julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/Pages/ContactForm.aspx
Verkkosivut: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Euroopan unioni, 2018.

Euroopan unionin tekijänoikeuden piiriin kuulumattomien kuvien tai muun materiaalin käyttöön tai jäljentämiseen on pyydetty lupa suoraan tekijänoikeuden haltijoilta.