

Edvard Thomsens Vej 14
2300 København S
Telefon 6093 4800
Fax 7221 8888
info@jernbanenaevnet.dk
www.jernbanenaevnet.dk

Beslutning

i Jernbanenævnets tilsyn med DSB's overholdelse af Jernbanepassagerrettighedsforordningens artikel 28. Jernbanenævnets sager JN36-00005 og JN36-00006.

Jernbanenævnets beslutninger om tilsyn

Jernbanenævnet besluttede på sit møde den 25. november 2011 at indlede tilsyn med jernbanevirksomhedernes overholdelse af forordningens artikel 28 om standarder for servicekvalitet, og har den 13. januar 2012 overfor DSB og DSB S-tog igangsat dette.

På sit møde den 15. februar 2013 behandlede Jernbanenævnet sagerne og besluttede at anmode DSB og DSB S-tog om fremsendelse af handlingsplaner for efterlevelse af udestående punkter i forhold til forordningens artikel 28, hvilket blev meddelt ved Jernbanenævnets mail og breve af 19. februar 2013.

Medio maj 2013 fusionerede DSB SOV med DSB S-tog A/S, hvorefter Jernbanenævnet har behandlet begge tilsynssager samlet.

Jernbanenævnet har på sit møde den 21. oktober 2013 afgjort nedenstående.

Nævnets sammensætning under sagens behandling var følgende:

Nævningsformand: Vicedirektør Torben Sørensen.

Nævningsmedlemmer: Professor MSO David Dreyer Lassen, prodekan, professor Per Baltzer Overgaard, kontorchef Jacob Schaumburg-Müller, chefkonsulent Martin Salamon, professor Bjarne Kjær Ersbøll og lektor Alex Landex.

Tilsynet

Om tilsynenes baggrund, gennemgangen af tidligere af DSB og DSB S-tog fremsendte oplysninger samt Jernbanenævnets bemærkninger hertil henvises til henholdsvis nævnets beslutning af 15. februar 2013 i sag JN36-00005 for så vidt angår DSB samt ligeledes nævnets beslutning af 15. februar 2013 for så vidt angår DSB S-tog.

Ved begge førnævnte beslutninger, som blev fremsendt ved Jernbanenævnets mail og breve af 19. februar 2013, anmodede nævnet om fremsendelse af handlingsplaner senest 1. maj 2013 til efterlevelse af nærmere angivne udestående punkter i relation til overholdelsen af artikel 28 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 1371/2007 om jernbanepassagerers rettigheder og forpligtelser (jernbanepassagerrettighedsforordningen).

DSB og DSB S-tog anmodede ved mail af 25. april 2013 om udsættelse af fristen for fremsendelse af handlingsplaner til Jernbanenævnet.

Dato 21.10.2013
j.nr. JN36-00005 og
JN36-00006

Medio maj 2013 fusionerede DSB SOV og DSB S-tog med tilbagevirkende kraft pr. 1. januar 2013, og DSB fremsendte herefter den 14. august 2013 en samlet handlingsplan gældende for begge ovennævnte tilsynssager.

DSB's handlingsplan

I DSB's brev af 14. august 2013 til Jernbanenævnet vedrørende handlingsplanen for efterlevelse af udestående punkter i forhold til jernbanepassagerrettighedsforordningens artikel 28, er det blandt andet anført:

"Indledningsvist ønsker DSB at gøre opmærksom på følgende:

DSB har i mange år – også forud for vedtagelsen af passagerrettighedsforordningen - arbejdet systematisk og fokuseret med de emneområder, som ved forordningen er defineret som omfattet af servicekvalitetsstandarder.

Arbejdet har været en naturlig konsekvens af de indgåede kontrakter med staten om drift af Fjern- og regionaltogstrafik og S-togs trafik på statens net, af anden lovgivning, samt en konsekvens af DSB's naturlige forretningsmæssige orientering.

Arbejdet med de forskellige områder har været forankret i de relevante afdelinger og med opfølgning fra afdelingens ledelse. Visse emner som f.eks. rettidighed eller kundetilfredshedsmålinger har stor bevågenhed og er løbende blevet diskuteret på højeste niveau i virksomheden, ligesom de er en del af den løbende afrapportering til Transportministeriet, som opfølgning på overholdelsen af trafikkontrakterne.

DSB har ved passagerrettighedsforordningens vedtagelse overvejet, hvorvidt det var nødvendigt at indføre ændringer og har dengang vurderet, at formålet med forordningens artikel 28, dvs. fokus på standarder af stor betydning for kunderne, allerede var overholdt.

DSB forstår af Jernbanenævnets beslutning, at Jernbanenævnet tolker artikel 28 således, at der skal være ét samlet dokument, hvoraf samtlige standarder fremgår samt ét overordnet kvalitetssystem til sikring opretholdelse af servicekvaliteten og overvågning af præstationsniveauet.

DSB foreslår en imødekommelse af disse punkter på følgende vis:

1. DSB udarbejder servicekvalitetsstandarder. Standarderne godkendes af DSB's Kommerciel direktør, der ligeledes orienterer DSB's direktion. I forbindelse med årsopgørelsen af servicekvalitetsstan-

darderne vil målene til målopfyldelse efter behov blive justeret for det efterfølgende år.

2. DSB udarbejder som hidtil en årlig servicekvalitetsrapport som lægges på DSB's hjemmeside www.dsb.dk og ERA's hjemmeside.

3. samtidigt med udarbejdelsen af servicekvalitetsrapporten udarbejdes en årlig rapport til direktionen, som indeholder

a. redegørelse for, om servicekvalitetsstandarderne er overholdt i det forløbne år

b. beskrivelse af, hvordan der følges op på at standarderne overholdes

c. hvis standarderne ikke er overholdt i året en overvejelse af hvorfor og hvorvidt korrigerende tiltag er nødvendige.

Det skal bemærkes, at direktionsrapporten udarbejdes af DSB's Sekretariat. Hvis rapporten viser, at der er behov for korrigerende tiltag vil opgaven som udgangspunkt blive varetaget i det berørte direktørområde. Sekretariatet vil følge op på tiltaget, og det vil enten indgå i det følgende års rapport eller om nødvendigt i en separat rapport til direktionen.

Baggrunden for DSB's ovenfor beskrevne løsning er, at det daglige arbejde med standarderne fortsat skal være funderet i de fagligt relevante afdelinger. Den årlige direktionsrapport skal sikre, at selvom arbejdet med servicekvalitetsstandarder finder sted i de enkelte relevante afdelinger, har direktionen fokus på alle servicekvalitetsstandarderne og ikke blot de, som i hverdagen har en særlig betydning for direktionen f.eks. rettidighed.

DSB har i forbindelse med udarbejdelsen af servicekvalitetsrapporterne for hhv. S-tog og Fjern- og regionaltoget for 2012 allerede igangsat arbejdet med udarbejdelse af servicekvalitetsstandarder samt en direktionsrapport som skitseret ovenfor. Bemærk, at der fra 2013 og frem alene udarbejdes én rapport da S-tog medio maj i år fusionerede med DSB SOV med tilbagevirkende kraft pr. 1. januar 2013.

Jernbanenævnet udtaler i sine beslutninger at, jernbanevirksomheder skal offentliggøre servicekvalitetsstandarder samt underbygge disse standarder med passagerrettet information om, hvilke aktiviteter der gennemføres inden for det enkelte område med sigte på,

at kunden får den definerede servicekvalitet. Det er DSB's opfattelse, at artikel 28 alene stiller alene krav om offentliggørelse af servicekvalitetsrapporten. DSB offentliggør af forretningsmæssige årsager langt de fleste af de servicekvalitetsstandarder som er opstillet til f.eks. rettidighed, handicapbetjening mm."

Jernbanenævnets bemærkninger til DSB's handlingsplan

Spørgsmålet om offentliggørelse af jernbanevirksomhedens servicekvalitetsstandarder

DSB anfører i ovennævnte handlingsplan, at jernbanepassagerrettighedsforordningens artikel 28 alene stiller krav om offentliggørelse af de i bestemmelsen nævnte servicekvalitetsrapporter, hvorimod kravet om offentliggørelse ikke skulle gælde for selve servicekvalitetsstandarderne.

Hertil bemærker Jernbanenævnet for det første, at de servicekvalitetsrapporter, som jernbanepassagerrettighedsforordningens artikel 28, stk. 2, udtrykkeligt stiller krav om offentliggørelse af, er servicekvalitetsrapporter vedrørende jernbanevirksomhedernes servicekvalitetsniveau i forhold til de i bestemmelsens stk. 1, nævnte servicekvalitetsstandarder.

Jernbanevirksomhedernes servicekvalitetsstandarder, jf. forordningens artikel 28, stk. 1, må derfor indgå som en nødvendig del af oplysningerne i de servicekvalitetsrapporter, som efter artikel 28, stk. 2, skal offentliggøres.

Endvidere bemærkes, at ved en servicekvalitetsstandard som omhandlet i forordningens artikel 28, stk. 1, jf. forordningens bilag III, må forstås en beskrivelse af, hvilken servicekvalitet man som passager kan forvente inden for det pågældende område, når man rejser med jernbanevirksomheden¹.

Forordningens artikel 28, stk. 2, 1. punktum, indeholder udtrykkeligt krav om, at jernbanevirksomhederne skal overvåge deres eget præstationsniveau på grundlag af servicekvalitetsstandarderne.

Sådanne resultatmålinger af jernbanevirksomhedernes opfyldelse af deres servicekvalitetsstandarder må omfatte undersøgelser af, hvorledes passagerne oplever jernbanevirksomhedernes opfyldelse af servicekvalitetsstandarderne og i den forbindelse nødvendig information til passagererne om servicekvalitetsstandarderne som mål for, hvad passagererne kan forvente.

¹ Den nævnte definition af begrebet "servicekvalitetsstandard" i jernbanepassagerrettighedsforordningens forstand fremgår af teksten på side 17, i Jernbanenævnets beslutning af 15. februar 2013, JN36-00006 vedrørende DSB S-tog og ligeledes af teksten på side 18 øverst i Jernbanenævnets beslutning af 15. februar 2013, JN36-00005 vedrørende DSB.

Sammenfattende må Jernbanenævnet efter det anførte fastholde, at der efter forordningen er krav om, at jernbanevirksomhederne også skal offentliggøre servicekvalitetsstandarder inden for samtlige syv områder, for hvilke der i henhold til forordningens artikel 28, stk. 1, jf. bilag III, som minimum skal opstilles servicekvalitetsstandarder.

Det er udtryk for en fejllæsning Jernbanenævnets beslutninger af 15. februar 2013, når DSB anfører, at Jernbanenævnet skulle have udtalt, servicekvalitetsstandarderne nødvendigvis skal fremgå af et samlet dokument.

Jernbanenævnet anbefaler dog generelt – navnlig af hensyn til gennemførelsen af de nævnte resultatmålinger - at informationen til passagererne om jernbanevirksomhedernes servicekvalitetsstandarder foretages på en så tydelig og klar måde som muligt.

Denne information til passagererne kunne eksempelvis blandt andet ske ved et særligt afsnit på jernbanevirksomhedens hjemmeside, hvor jernbanevirksomhedens servicekvalitetsstandarder for samtlige syv områder opstilles samlet og formuleret i kort og enkel form.

Dernæst bemærkes, at Jernbanenævnet dog er enig med DSB for så vidt, at der ikke af jernbanepassagerrettighedsforordningen følger noget krav om, at jernbanevirksomhederne over for passagererne – bortset fra selve servicekvalitetsstandarderne – også skal informere om de aktiviteter, der gennemføres med henblik på opfyldelse af servicekvalitetsstandarderne og som alene er af intern karakter med hensyn til sikring af servicekvaliteten ved opfølgning og interne kontroller, m.v. Denne præcisering tilføjes derfor Jernbanenævnets beslutninger af 15. februar 2013².

Kravet om et kvalitetsstyringssystem til opretholdelse af servicekvaliteten.

Det følger af jernbanepassagerrettighedsforordningens artikel 28, stk. 1, at jernbanevirksomhederne skal indføre et kvalitetsstyringssystem til opretholdelse af servicekvaliteten.

Om Jernbanenævnets anbefalinger med hensyn til jernbanevirksomhedernes etablering af det nævnte kvalitetsstyringssystem kan på ny henvises til den udførlige vejledning, som er indeholdt i bilag 2 til nævnets beslutninger af 15. februar 2013.

Med hensyn til de minimumskrav til kvalitetsstyringssystemet, som følger af forordningen, kan henvises til afsnittet "Bemærkninger til forordningens krav

² Der henvises til teksten på side 18, øverst, i Jernbanenævnets beslutning af 15. februar 2013, JN36-00006 vedrørende DSB S-tog og teksten på side 19 øverst i Jernbanenævnets beslutning af 15. februar 2013, JN36-00005 vedrørende DSB.

om kvalitetsstyringssystem³ i nævnets beslutninger af 15. februar 2013, hvori det blandt andet er anført:

“Et kvalitetsstyringssystem i relation til jernbanepassagerrettighedsforordningens artikel 28 må, ... forstås således, at jernbanevirksomheden skal kunne dokumentere, at denne i forhold til forordningens syv servicekvalitetsområder:

- *har opstillet servicekvalitetsstandarder i henhold til forordningens bilag III,*
- *har udarbejdet handlingsplaner for de opstillede standarder,*
- *har gennemført resultatmåling vedrørende opretholdelse af standarderne,*
- *håndterer korrigerende og forebyggende handlinger,*
- *gennemfører evalueringer af resultatmålinger og handlingsplaner,*
- *har relevant overvågning og opfølgning indenfor området herunder med ledelsens involvering.”*

De nævnte minimumskrav må antages at være nødvendige for, at kvalitetsstyringssystemet og servicekvalitetsstandarderne kan opfylde deres formål.

DSB's forslag til kvalitetsstyringssystem er navnlig båret af ledelsesopfølgning i form af den nævnte årlige rapport til direktionen, som skal udarbejdes samtidigt med servicekvalitetsrapporten. Det fremgår ikke nærmere, hvorvidt DSB vil definere resultatmålinger i form af kundetilfredshedsundersøgelser, m.v. samt fastlægge procedurer til gennemførelse heraf vedrørende alle de områder, hvor der efter forordningen som minimum skal opstilles servicekvalitetsstandarder.

Jernbanenævnet kan derfor ikke bedømme, hvorvidt det af DSB skitserede kvalitetsstyringssystem kan forventes at ville opfylde ovennævnte minimumskrav.

Jernbanenævnets beslutning

Jernbanenævnet anmoder DSB om til Jernbanenævnet at fremsende en revideret og mere detaljeret handlingsplan for, hvordan man i forhold til Jernbanenævnets beslutninger af 15. februar 2013 vil sikre efterlevelse af passagerrettighedsforordningens artikel 28.

³ Der henvises til teksten på side 15-16 i Jernbanenævnets beslutning af 15. februar 2013, JN36-00006 vedrørende DSB S-tog og teksten på side 17 i Jernbanenævnets beslutning af 15. februar 2013, JN36-00005 vedrørende DSB.

I den reviderede og mere detaljerede handlingsplan må som minimum indgå følgende yderligere elementer:

1. Offentliggørelse af de servicekvalitetsstandarder inden for alle de syv områder, hvor der som minimum skal opstilles servicekvalitetsstandarder efter forordningen.
2. Det skal i DSB's kommende kvalitetsstyringssystem fastlægges, hvilke slags resultatmålinger i form af kundetilfredshedsundersøgelser samt øvrige egenkontroller, DSB planlægger at gennemføre i relation til alle de syv områder, hvor der skal opstilles servicekvalitetsstandarder, samt nærmere procedurer for gennemførelse af disse.
3. De enkelte punkter i handlingsplanen må ledsages af oplysning om en rimelig tidshorizont inden for hvilken det enkelte punkt forventes at være gennemført og dokumentation herfor fremsendt til Jernbanenævnet.

Denne beslutning offentliggøres på Jernbanenævnets hjemmeside.

P. N. V.

Torben Sørensen
Nævnensformand

Bilag 1: Oversigt pr 21. oktober 2013 over sagens akter