



Брюксел, 27.9.2016 г.  
COM(2016) 619 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

**Доклад за прилагането на Регламент (ЕС) № 181/2011 относно правата на пътниците в автобусния транспорт и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004**

## **1. ВЪВЕДЕНИЕ**

### **1.1. Контекст**

В Регламент (ЕС) № 181/2011<sup>1</sup> (наричан по-нататък „регламентът“) се определя набор от права на пътниците, които пътуват с автобус в Европейския съюз. Той започна да се прилага от 1 март 2013 г.

Комисията представя настоящия доклад съгласно член 32 от регламента, в който се изисква тя да докладва на Европейския парламент и на Съвета относно функционирането и въздействието на регламента и при необходимост да отправя предложения за законодателство с цел по-точното изпълнение на разпоредбите на регламента или за изменението му.

Докладът е изготвен въз основа на: данни за изпълнението и прилагането на регламента, събрани пряко от Комисията; доклади на националните органи относно прилагането на регламента<sup>2</sup>; консултации, проведени с органи, представляващи пътниците и отрасъла на европейско равнище<sup>3</sup>; и „Всеобхватното проучване относно превоза с туристически автобуси на пътници в Европа“ — външно проучване, проведено по поръчка на Комисията през 2015 и 2016 г.<sup>4</sup>

### **1.2. Значение и характеристики на сектора на автобусния транспорт в ЕС**

Автобусите са гъвкав вид транспорт и за разлика от влаковете или самолетите като цяло са в състояние да вземат и оставят пътници навсякъде по маршрута при наличието на минимална постоянна инфраструктура.

Изразен в пътничкокилометри, на автобусните превози се пада дял от 9,2 % от целия сухопътен пътнически транспорт в ЕС и те са най-важното средство за сухопътен

---

<sup>1</sup> Регламент (ЕС) № 181/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. относно правата на пътниците в автобусния транспорт и за изменение на Регламент № 2006/2004 (ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 1).

<sup>2</sup> От националните органи, определени от държавите членки за прилагането на регламента, се изисква да публикуват доклад до 1 юни 2015 г. относно прилагането на регламента от тяхна страна в рамките на двете предходни календарни години. Повечето органи са публикували докладите си на своите уебсайтове.

<sup>3</sup> Комисията покани организациите, които представляват пътниците (включително тези с увреждания), превозвачите и операторите на автогари на равнище ЕС да изпратят коментари в писмена форма относно функционирането на регламента и да участват в срещата, проведена в Брюксел на 1 март 2016 г. На поканата да изпратят коментари отговориха следните организации: Association of Pan-European Coach Terminals — APC (Асоциация на паневропейските автогари), European Alliance for Coach Tourism — ECTA (Европейски алианс за автобусен туризъм), European Disability Forum — EDF (Европейски форум на лицата с увреждания), European Passengers' Federation — EPF (Европейска федерация на пътниците), European Passenger Transport Operators — EPTO (Европейски оператори в областта на пътническите превози), International Road Transport Union — IRU (Международен съюз за автомобилен транспорт) и International Association of Public Transport — UIT (Международна асоциация за обществен транспорт). Освен това, изпратени по собствена инициатива коментари бяха получени от германската пътническа организация — ProRail, и от френското автобусно дружество — Ouibus.

<sup>4</sup> <http://ec.europa.eu/transport/modes/road/studies/doc/2016-04-passenger-transport-by-coach-in-europe.pdf>

пътнически транспорт след личните автомобили (81,7 %) <sup>5</sup>. Либерализацията на международния пазар на автобусните превози с туристически автобуси преди повече от десетилетие <sup>6</sup> и неотдавнашната либерализация на вътрешните пазари на автобусни превози с туристически автобуси в няколко държави членки (включително Германия и Франция <sup>7</sup>) доведе до стабилен растеж в сектора на автобусния транспорт с туристически автобуси.

Автобусният транспорт се характеризира с редица специфични особености, които засягат както операторите, така и пътниците.

За разлика от въздушния и железопътния транспорт секторите на автобусния транспорт се състоят предимно от малки и средни по размер предприятия, като автобусите споделят пътната инфраструктура с други участници. Тези специфични характеристики са взети предвид в някои разпоредби, включени в регламента <sup>8</sup>.

Проучвания на национално равнище <sup>9</sup>, проведени в няколко държави членки, показват, че пътниците, които използват този вид транспорт, обикновено са уязвими, тъй като те често са с ниски доходи (много висок процент от ползвателите на автобусен транспорт са учаци се или възрастни хора с малки пенсии) или живеят в изолирани географски райони, в които автобусният транспорт е единственият наличен вид обществен транспорт. Пътниците често не притежават свидетелство за управление на моторно превозно средство или не притежават лек автомобил и поради това автобусните превози са важни за тях, за да могат да се придвижат до работното място или до училище, да посетят членове на семейството и приятели или да пътуват с цел отдых и туризъм. Ограниченият достъп до автобусен транспорт може сериозно да възпрепятства интеграцията им в обществото.

## **2. ОБХВАТ И СЪДЪРЖАНИЕ НА РЕГЛАМЕНТА**

ЕС прие законодателство относно правата на пътниците за всички видове транспорт (въздушен, железопътен, воден и автобусен транспорт), за да се предостави на членовете на широката общественост гарантирано минимално равнище на защита при пътуване в Европа, и по този начин да се улеснят мобилността и социалната им

---

<sup>5</sup> Транспортът на ЕС в цифри — статистически наръчник, 2015 г.

<sup>6</sup> COM(2008) 817 окончателен.

<sup>7</sup> След либерализацията на германския пазар през 2013 г. броят на одобрените редовни автобусни превози на дълги разстояние е нараснал от 86 до 277 между декември 2012 г. и януари 2015 г. Чрез тези превози са обслужени между 17 и 19 милиона пътници през 2014 г. Френският вътрешен пазар беше либерализиран през август 2015 г. През първите 6 месеца след промяната на регулирането автобусните превози на дълги разстояния са превозили 1,5 милиона пътници до 168 дестинации (през цялата 2013 г. само 110 000 пътници са пътували с автобусни превози на дълги разстояния и са се предлагали само 68 дестинации). Източник: Всеобхватно проучване относно превоза с туристически автобуси на пътници в Европа, 2016 г.).

<sup>8</sup> Например, за разлика от другите видове транспорт, значителните закъснения или отмяната на пътуване при пристигане не водят до обезщетение.

<sup>9</sup> 2013 National Travel Survey in the UK (Национално проучване на пътуванията през 2013 г. в Обединеното кралство), 2012 NTA National Household Travel Survey in Ireland (Национално проучване на пътуванията сред домакинствата в Ирландия през 2012 г. на Националния орган по транспорта (NTA) и проучване, проведено в Германия през 2013 г. от консултантската фирма IGES.

интеграция. Наличието на общ набор от права на пътниците, гарантирани със закон за всеки от четирите вида транспорт (с разпоредби, отразяващи специфичните характеристики на всеки вид транспорт), също спомага за създаването на равнопоставеност между операторите в рамките на и между различните видове транспорт.

### *Обхват*

Като цяло регламентът се прилага за „редовни превози“ (услуги, извършвани с определена честота по определени маршрути, като пътниците се качват и слизат на предварително определени места за спиране), които не са предназначени за определени категории пътници, когато точката на качване или слизане на пътниците се намира на територията на някоя държава членка<sup>10</sup>.

### *Съдържание*

Пътниците, които пътуват с някакъв вид редовен превоз, независимо от разстоянието на превоза по разписание, се ползват със следните основни права:

- 1) недискриминиращи условия на превоз (по-специално недискриминиращи тарифи);
- 2) достъп до превоз за лица с увреждания или с намалена подвижност без допълнителни разходи (превозвачите могат да откажат превоз на пътници с увреждания само ако превозването им е физически невъзможно предвид конструкцията на превозното средство, автобусната спирка или инфраструктурата на автогарата, или ако превозването им би нарушило изискванията за здраве и безопасност);
- 3) минимално задължителни правила относно информацията за пътуването, предоставена на всички пътници преди и по време на тяхното пътуване, включително информацията относно правата им;
- 4) механизъм за разглеждане на жалби, достъп до който превозвачите трябва да предоставят на всички пътници; и
- 5) независими национални правоприлагащи органи във всяка държава членка с мандат да прилагат регламента и да налагат наказания, когато е уместно.

Пътниците се ползват и със следните допълнителни права, когато пътуват с редовни превози, при които разстоянието на превоза по разписание е 250 km или повече:

- 6) предоставяне на билети (електронни или хартиени) или друг документ, даващ право на превоз;
- 7) обезщетение и помощ в случай на смърт, нараняване, загуба или повреда на багаж вследствие на злополука;

---

<sup>10</sup> Освен това ограничен брой разпоредби (най-важната от които се отнася за обезщетение и помощ, които се изисква да бъдат предоставени от превозвачите в случай на смърт, нараняване, загуба или повреда на багаж вследствие на пътни инциденти) се прилагат също и за „случайни превози“, при които групата пътници е образувана по инициатива на клиента или на превозвача.

- 8) информация, ако услугата за превоз е отменена или има закъснение при заминаване;
- 9) право на възстановяване на пълната цена на билета или пренасочване в случай на отмяна или значително закъснение при заминаване;
- 10) подходяща помощ в случай на отмяна или значително закъснение (прилага се само когато по разписание пътуването продължава повече от 3 часа);
- 11) обезщетение в размер на 50 % от цената на билета, ако превозвачът не предложи на пътника избор между възстановяване на цената на билета и пренасочване, когато има отмяна или значително закъснение на превоза; и
- 12) специфична помощ без допълнителни разходи за лицата с увреждания или с намалена подвижност както на автогарите, така и на борда на превозното средство.

#### *Освобождаване от обхвата на регламента<sup>11</sup>*

Държавите членки могат да предоставят освобождаване от неосновните права по отношение на редовни превози, които са изцяло вътрешни редовни превози, за срок до четири години (който изтича най-късно на 28 февруари 2017 г.), което може да бъде подновено еднократно. Такова освобождаване трябва да бъде предоставено на прозрачна и недискриминираща основа. Понастоящем общо 12 държави членки (Хърватия, Чешката република, Естония, Гърция, Унгария, Латвия, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словакия, Словения и Обединеното кралство) прилагат освобождавания от този вид.

Държавите членки могат да предоставят и освобождаване от прилагането на целия регламент по отношение на редовни превози, когато значителна част от превоза (включително най-малко една спирка по разписание) се извършва извън ЕС. Такова освобождаване, което трябва да бъде предоставено на прозрачна и недискриминираща основа, изтича най-късно на 28 февруари 2017 г. и може да бъде подновено еднократно. Понастоящем общо 13 държави членки (Австрия, Хърватия, Естония, Финландия, Германия, Гърция, Унгария, Италия, Латвия, Нидерландия, Словакия, Словения и Обединеното кралство) прилагат освобождавания от този вид.

#### *Друго законодателство на ЕС, приложимо по отношение на пътниците в автобусния транспорт*

Пътниците, които пътуват с автобус като част от пакетно пътуване, се ползват с допълнителни права съгласно Директива (ЕС) № 2015/2302<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> <http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/road/doc/exemptions-from-bus-coach-passengers-rights-and-obligations.pdf>

<sup>12</sup> Директива (ЕС) № 2015/2302 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. относно пакетните туристически пътувания и свързаните пътнически услуги за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2011/83/ЕС на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 90/314/ЕИО на Съвета (ОВ L 326, 11.12.2015 г., стр. 1). Тази директива трябва да бъде транспонирана в националните законодателства на държавите членки до 1 януари 2018 г. До тази дата се прилага Директива 90/314/ЕИО.

В Регламент (ЕО) № 661/2009<sup>13</sup> се определят изискванията за достъпност, на които трябва да отговарят всички нови автобуси с оглед разрешаване на тяхната продажба, регистрация или пускане в експлоатация в ЕС.

Значителна част от автобусния транспорт се осъществява в рамките на Общността: пътниците пътуват или с трансгранични превози, или с вътрешни превози извън своята държава членка. С цел да се защитят интересите на тези пътници в Регламент (ЕО) № 2006/2004<sup>14</sup> се предвижда подходяща рамка, в чийто обхват националните правоприлагащи органи могат да си сътрудничат и да защитават колективния интерес на потребителите в трансграничен контекст.

### **3. ПРИЛАГАНЕ НА РЕГЛАМЕНТА ОТ ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ**

Регламентът изисква от държавите членки да определят национални правоприлагащи органи (НППО), които да отговарят за прилагането на регламента и за определянето на ефективни, пропорционални и възпиращи наказания в своите национални законодателства за санкциониране на операторите, които нарушават регламента. От държавите членки също така се изисква да определят автогари, на които пътниците с увреждания или с намалена подвижност могат да получат подходяща помощ.

#### ***Определяне на НППО<sup>15</sup>***

Повечето държави членки са определили НППО, които преди това са били отговорни за правата на пътниците в други видове транспорт. НППО са или транспортни органи, или органи за защита на потребителите. Някои държави членки определят няколко НППО: даден орган за защита на потребителите често е отговорен за разглеждане на жалбите, докато даден транспортен орган извършва инспекции, налага санкции и следи за достъпността на превозните средства и автогарите за пътниците с увреждания. Повечето държави членки са определили правоприлагащи органи само на национално равнище, но има малък брой държави членки, в които регионалните органи също играят важна роля при прилагането на регламента.

#### ***Разглеждане на жалби***

Пътниците могат да подават жалби до превозвача (регламентът задължава превозвачите да поддържат механизъм за разглеждане на жалби) или до НППО за предполагаеми нарушения на регламента.

Регламентът не определя хронологичен ред, по който трябва да бъдат подавани жалбите, но позволява на държавите членки да изискват от пътниците да подават своите жалби първо до превозвача, като ролята на НППО е само на орган, пред когото

---

<sup>13</sup> Регламент (ЕО) № 661/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно изискванията за одобрение на типа по отношение на общата безопасност на моторните превозни средства, техните ремаркета и системи, компоненти и отделни технически възли, предназначени за тях (ОВ L 200, 31.7.2009 г., стр. 1).

<sup>14</sup> Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 27 октомври 2004 г. за сътрудничество между националните органи, отговорни за прилагането на законодателството за защита на потребителите (ОВ L 364, 9.12.2004 г., стр. 1).

<sup>15</sup> Списък с НППО, отговорни за прилагането на регламента, вж. на адрес:

[http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/road/doc/2011\\_0181\\_national\\_enforcement\\_bodies.pdf](http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/road/doc/2011_0181_national_enforcement_bodies.pdf)

пътниците да обжалват, ако не са удовлетворени от отговора. Общо 20 държави членки са избрали този вариант. Той има предимството, че НППО могат да разглеждат жалбите по-ефикасно и бързо, тъй като още от самото начало ще имат достъп до кореспонденцията между жалбоподателя и превозвача и така ще имат по-цялостен поглед върху казуса от гледна точка и на двете страни.

Не съществуват публично достъпни данни за броя на жалбите, подадени от пътниците до превозвачите между 2013 и 2015 г. Въпреки че такива данни биха били полезни за оценката на функционирането на регламента, превозвачите не са длъжни да събират данни за жалбите или да докладват пред НППО.

Известно е обаче, че НППО са разгледали много малък брой жалби (вж. таблицата по-долу). За това има различни причини: i) регламентът е относително нов и е възможно много пътници да не са напълно запознати с правата си; ii) в повечето държави членки пътниците трябва първо да подадат жалбите си до превозвача и изглежда превозвачите са уреждали по-голямата част от жалбите удовлетворително, което означава, че жалбите не са достигнали до националните правоприлагащи органи; iii) в някои държави членки само правораздавателните органи могат да налагат на операторите обвързващо решение и бавният и скъпоструващ съдебен спор обезсърчава пътниците да защитават правата си.

### ***Санкции***

В националното законодателство на повечето държави членки се предвижда система на наказания, основана единствено на глоби, но някои национални правоприлагащи органи могат също така да отнемат лиценза на оператора, ако той преднамерено и систематично нарушава регламента.

Националните правоприлагащи органи са наложили много малък брой санкции през първите две години, откакто е започнал да се прилага регламентът (вж. таблицата по-долу). Според повечето от тях операторите се стараят да спазват регламента и да коригират нарушенията, като решават жалбите, преди да стане необходимо налагането на наказания.

Таблица — Брой на разгледаните жалби и наложените санкции от НППО<sup>16</sup>

Държава членка	Брой на разгледаните жалби	Брой на наложените наказания
Австрия	Не е приложимо	Не е приложимо
Белгия	1	0
България	9	0
Хърватия	0	0
Кипър	0	0
Чешка република	132	9
Дания	0	0
Естония	0	0
Финландия	12	0
Франция	21	0
Германия	192	0
Гърция	Не е приложимо	Не е приложимо
Унгария	24	16
Ирландия	4	0
Италия	Не е приложимо	Не е приложимо
Латвия	0	0
Литва	0	0
Люксембург	Не е приложимо	Не е приложимо
Малта	0	0
Нидерландия	Не е приложимо	Не е приложимо
Полша	Не е приложимо	Не е приложимо
Португалия	Не е приложимо	Не е приложимо
Румъния	0	0
Словакия	0	0
Словения	0	0
Испания	1194	54
Швеция	2	0
Обединеното кралство	4	0

<sup>16</sup> Данните са взети от докладите за дейността на НППО и обрисуват ситуацията за периода от 1 март 2013 г. до 1 януари 2015 г. В случай че няма налични данни (не се прилага), това показва, че не е имало функциониращ национален правоприлагащ орган в тази държава членка по време на периода на докладване, че не е била въведена система на наказания за санкциониране на операторите, които са нарушили регламента, или че НППО не е публикувал своя доклад за дейността.

Не във всички доклади на НППО се посочват причините за жалбите, а горепосочените данни могат да включват жалби, които попадат извън обхвата на регламента.



### ***Други дейности по прилагане и комуникационни дейности***

Разглеждането на жалбите и санкционирането на неспазването са само два от примерите, дадени в регламента за възможните мерки, които могат да бъдат използвани за прилагане на правата на използващите автобусен транспорт пътници. Много национални правоприлагащи органи са действали проактивно и са предприели допълнителни действия<sup>17</sup>.

### ***Определяне на автогари, на които пътниците с увреждания и пътниците с намалена подвижност могат да получат помощ***

Регламентът изисква от държавите членки да определят автогари, разполагащи с персонал и оборудване, благодарение на които ще се осигури подходяща помощ на пътниците с увреждания или с намалена подвижност. Оказването на помощ в рамките на автогарите е от първостепенно значение, тъй като пътниците с увреждания или с намалена подвижност най-често се нуждаят от помощ, когато се качват на или слизат от автобус, и това изискване в повечето случаи може да бъде спазено най-лесно на автогари с голям пътничкопоток.

Държавите членки са възприели различни подходи: някои от по-големите и по-гъсто населени държави членки са определили само една или много малък брой автогари, което не отговаря нито на размера на държавата, нито на количеството пътници, превозвани с автобус<sup>18</sup>.

Освен това редица други държави членки първоначално са определили автогари без необходимите персонал и съоръжения, което очевидно не отговаря на изискванията на регламента<sup>19</sup>. След намесата на Комисията те са оттеглили така определените автогари<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Например националните правоприлагащи органи в България, Германия, Естония, Испания, Франция, Литва, Финландия и Швеция са инспектирали превозвачи и автогари. Освен това националният правоприлагащ орган в Германия е организирал срещи с операторите преди да започне да се прилага регламентът, за да ги подготви за неговото прилагане, и е отпечатал брошури за правата на пътниците в автобусния транспорт. Националните правоприлагащи органи във Финландия са посетили панаири, свързани с пътувания, с цел да разяснят на пътниците техните права.

<sup>18</sup> Въпреки това, за да предоставят на пътниците с увреждания или с намалена подвижност подходяща помощ, всички разполагащи с персонал автогари със значителен пътничкопоток следва да бъдат определени като автогари, които са в състояние да оказват помощ на пътниците. Държавите членки могат да изпълнят задължението си по регламента чрез определяне на една-единствена автогара. Освен това от тях не се изисква да определят автогара със значителен брой заминаващи или пристигащи пътници.

<sup>19</sup> За определението за „автогара“, вж. член 3, точка м) от регламента.

<sup>20</sup> Можете да намерите списък с автогарите, определени от държавите членки, и за които Комисията е уведомена, на адрес: [http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/road/doc/designated\\_bus\\_terminals.pdf](http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/road/doc/designated_bus_terminals.pdf)

## 4. ФУНКЦИОНИРАНЕ НА РЕГЛАМЕНТА И ДЕЙСТВИЯ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ

### 4.1 Оценка на функционирането на регламента

#### *Резултати от консултациите*

През януари 2016 г. Комисията покани различни органи, представляващи пътниците и отрасъла на равнището на ЕС, да споделят своите виждания относно функционирането на регламента<sup>21</sup>.

Всички участници се съгласиха, че два са факторите, които оказват силно въздействие върху функционирането на регламента:

— Липсата на подходящи автогари в няколко държави членки е една от най-значителните пречки за развитието на автобусния транспорт: модерни, достъпни и безопасни автогари, свързани с няколко вида транспорт, биха могли да убедят нови потребители да изберат автобусния транспорт. Автогарите също играят ключова роля при прилагането на регламента: автогара с високо равнище на обслужване може да предостави на пътниците лесен достъп до информацията относно превозите и правата им на автогарите, персоналът на автогарата може да предостави нужната помощ на пътниците с увреждания и може по-добре да съдейства на пътниците при възникване на транспортни проблеми.

— Регламентът не въвежда нови изисквания за достъпността на автобусите и автогарите и следователно не е допринесъл значително за подобряването на достъпността на превозните средства и на транспортната инфраструктура (автобусни спирки и автогари) за пътниците с увреждания или с намалена подвижност. За да стане автобусният транспорт достъпен за тези пътници, както превозните средства, така и автогарите трябва да бъдат достъпни. Мерките, въведени от няколко държави членки, съгласно които в бъдеще ще се изисква от операторите да използват само превозни средства, които могат да превозват пътници с увреждания или с намалена подвижност<sup>22</sup>, ще постигнат само ограничени резултати, ако инфраструктурата продължава да бъде неподходяща. При все това на Комисията също така са известни местни и регионални инициативи, при които операторите са работили в тясно сътрудничество с организации, представляващи лица с увреждания, за да им осигурят достъп до своите услуги<sup>23</sup>.

Въпреки че участващите в консултациите страни се съгласиха с горепосоченото, налице беше ясно разделение между организациите, представляващи отрасъла, и

---

<sup>21</sup> Вж. бележка под линия 3.

<sup>22</sup> До 2018 г. Франция и Германия ще изискат от операторите да използват само автобуси, които могат да превозват пътници с увреждания, а Испания и Обединеното кралство — до 2020 г. Източник: Всеобхватно проучване относно превода с туристически автобуси на пътници в Европа, 2016 г..

<sup>23</sup> Наред с другото, дружеството за обществен транспорт Société Régionale Wallonne du Transport във Валония (Белгия) провежда проверка на достъпността на своите автобусни линии от 2013 г. с помощта на местни организации, които представляват лицата с увреждания, а собственикът на международната автогара в Рига е работил съвместно с организацията за лица с увреждания „Apeirons“, за да направи автогарата напълно достъпна за пътници с увреждания или с намалена подвижност.

организациите на пътници по отношение на въздействието на регламента. Организациите, представляващи превозвачите, смятат, че регламентът отразява оптималния баланс между задълженията на превозвачите и правата на пътниците, като взема предвид специфичните ограничения на сектора и осигурява необходимото равнище на гъвкавост.

Организациите, които представляват пътниците (EDF и EPF) изразиха съжаление, че по-голямата част от съдържащите се в регламента разпоредби се прилагат само за редовни превози с разстояние на превоза по разписание 250 km или повече. На практика това означава, че преобладаващото мнозинство от редовни пътувания с автобус са обект само на основните разпоредби на регламента<sup>24</sup>. Освен това организациите на пътниците отправиха критики към държавите членки за предоставянето на твърде много освобождавания<sup>25</sup>. По тяхно мнение широкото използване на освобождаване лишава пътниците от пълното упражняване на правата им и от правна сигурност (особено поради факта, че за пътниците е трудно да знаят кои освобождавания в кои държави членки се прилагат).

Страните, които участваха в консултацията, смятат, че не е нужно да се изменят конкретни разпоредби на регламента, а че настоящият регламент следва да се прилага по-добре от операторите и прилагането да се следи по-стриктно от националните органи.

### ***Оценка на Комисията***

Комисията не е установила никакви умишлени или сериозни нарушения на регламента. Повечето индивидуални жалби, които са известни на Комисията, са свързани с липсата на информация, помощ или обезщетения, предвидени в случай на значителни закъснения или отмяна на пътувания<sup>26</sup>. Докладите, предоставени от националните правоприлагащи органи, показват, че много от жалбите попадат извън обхвата на регламента<sup>27</sup>.

Независимо от положителната обща картина, Комисията установи редица фактори, които представляват пречка за по-ефикасното прилагане на регламента:

*а) Пътниците и операторите не са достатъчно наясно със своите права и задължения*

Тъй като регламентът е сравнително нов, гражданите не са достатъчно запознати с него. НППО и представители на заинтересованите страни посочиха, че много оператори не са били запознати с регламента при приемането му и липсата на

---

<sup>24</sup> Вж. раздел 2 на настоящия доклад.

<sup>25</sup> Вж. раздел 2 по-горе за използването на освобождавания от държавите членки.

<sup>26</sup> В някои доклади на националните правоприлагащи органи се посочват причините за жалбите. В допълнение Центърът за връзка Europe Direct (EDCC), услуга, финансирана от Комисията, която предоставя безплатна информация на широката общественост и на предприятията относно законодателството на ЕС, е посочил, че над 80 % от 99-те запитвания, които са получили от датата, на която е започнал да се прилага регламентът, са свързани с правата на пътниците в случай на закъснение или отмяна на превоз.

<sup>27</sup> Например ако багажът на пътник бъде загубен или откраднат по време на пътуване, или пътникът не може да седне на мястото, което е резервиран.

осведоменост все още е проблем в някои държави членки. Следователно е от съществено значение националните правоприлагащи органи, представителните организации на национално равнище и на равнище ЕС и Комисията да продължат да разясняват на пътниците техните права, а на операторите — техните задължения

*б) Прилагането в някои държави членки изостава*

Държавите членки закъсняват с приемането на мерки за прилагането на регламента. Към 1 март 2013 г. — датата, на която започна да се прилага регламентът, нито една от държавите членки не беше приела всички необходими национални мерки. Някои държави членки приеха необходимите мерки със закъснение от две години.

Възприетият от националните правоприлагащи органи подход за прилагане на регламента варира в широки граници. Докато някои действат проактивно при информирането на пътниците за правата им и при мониторинга на спазването на регламента, други не правят почти нищо освен разглеждането на жалби.

Също така се наблюдават значителни разлики при действителното прилагане на правата на пътниците. Някои държави членки не са въвели механизъм за алтернативно решаване на спорове<sup>28</sup>, което означава, че пътниците трябва да предявяват своите претенции по съдебен ред, което е скъпо и отнема много време, и поради тази причина те се обезкуражават да защитят правата си.

*в) Трудности при тълкуването на определени разпоредби*

Някои разпоредби в регламента се тълкуват по различен начин от различните НППО и операторите.

Представителните организации и НППО са съгласни, че не е необходимо регламентът да бъде изменян, за да се пояснят тези разпоредби, а че Комисията и НППО следва да се договорят как тези разпоредби да се прилагат на практика.

## **4.2 Действия на Комисията за подобряване на прилагането на регламента**

Комисията предприе следните мерки за решаване на посочените по-горе проблеми:

*а) Действия за повишаване на осведомеността относно правата на пътниците и задълженията на операторите*

През юни 2013 г. Комисията започна двугодишна информационна кампания за правата на пътниците във всички видове транспорт, включително и автобусния транспорт. Това включваше отпечатването на плакати и брошури, които бяха разпространени в цяла Европа, използването на социалните мрежи, приложение за мобилни телефони и участие в туристически панаири.

Комисията публикува резюме на регламента, което широко се използва от НППО и операторите, за да информират пътниците за техните права.

*б) Действия за подобряване на прилагането*

---

<sup>28</sup> Съгласно Директива 2013/11ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. за алтернативно решаване на потребителски спорове (ОВ L 165, 18.6.2013 г., стр. 63) потребителите, пребиваващи в ЕС, следва да разполагат с достъп до процедури за алтернативно решаване на договорни спорове с установени в ЕС търговци, включително тези в транспортния сектор.

Комисията започна процедури за нарушение срещу държавите членки, които не са определили национален правоприлагащ орган, не са предвидили наказания в националното си законодателство за санкциониране на операторите, които нарушават регламента или не са определили автогари, на които пътниците с увреждания или с намалена подвижност могат да получат подходяща помощ<sup>29</sup>. До юли 2015 г. всички държави членки бяха приели необходимите мерки и процедурите за нарушение бяха прекратени.

Комисията организира годишни срещи на равнище ЕС, на които националните правоприлагащи органи и заинтересованите страни можаха да споделят опита си относно прилагането на регламента и да обменят информация за добри практики.

Освен това по време на годишните срещи с НППО Комисията предостави насоки и информация за добри практики с цел да подобрят сътрудничеството помежду си.

*в) Действия за осигуряване на еднакво прилагане на регламента*

На годишните срещи с НППО и представителните организации и чрез писмена кореспонденция Комисията предостави разяснения за практическото прилагане на някои разпоредби на регламента. Това спомогна да се осигури еднакво прилагане на разпоредбите в целия ЕС<sup>30</sup>.

## **5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И СЛЕДВАЩИ СЪТЪПКИ**

В контекста на ограничения опит във връзка с прилагането на регламента, натрупан до момента, Комисията счита, че няма основания за изменението му.

Заинтересованите страни и националните правоприлагащи органи са съгласни, че някои от пречките, които възпрепятстват пътниците да упражнят своите права или да изискват спазването им, могат да бъдат премахнати чрез по-ефективно прилагане на настоящия регламент. Поради това Комисията предприема действия и препоръчва на заинтересованите страни и на националните правоприлагащи органи следното:

- Комисията организира своята трета информационна кампания между пролетта на 2016 г. и края на 2017 г. с цел повишаване на осведомеността на пътниците относно техните права, с акцент върху социалните мрежи. Тя приканва НППО, отрасъла и организациите за правата на пътниците да обединят усилията си и да започнат подобни кампании на тяхното равнище.
- НППО се насърчават да извършват инспекции на автобуси и автогари, наред с другото, за да проверяват как регламентът се прилага на практика, и да разясняват на операторите техните задължения по регламента. Освен това НППО се насърчават да проверяват уебсайтовете на превозвачите, за да се гарантира, че съдържат информация относно правата на пътниците, както и че общите договорни условия са в съответствие с регламента.

---

<sup>29</sup> Мотивирани становища бяха изпратени до Австрия, Гърция, Италия, Люксембург и Португалия, а официални уведомителни писма бяха изпратени до други седем държави членки.

<sup>30</sup> Комисията например поясни, че в случаите, когато разстоянието на превоза по разписание е 250 km или по-голямо, за всички пътници следва да се прилагат разпоредбите на целия регламент, дори ако ползват превоза на разстояние, което е по-малко от 250 km.

- Държавите членки, които понастоящем не предлагат алтернативен механизъм за решаване на спорове във връзка с на правата на пътниците, се насърчават да въведат подобен механизъм в съответствие с Директива 2013/11/ЕС<sup>31</sup>, така че на пътниците да се предоставят по-бързи и по-евтини начини за търсене на компенсация.
- Комисията ще продължи да организира редовни срещи с НППО и представителните организации, за да се постигне общо разбиране относно тълкуването и изпълнението на регламента и да се насърчат сътрудничеството и обмяната на опит (свързани както със срещнатите трудности, така и с добрите практики).
- При необходимост Комисията ще публикува общи тълкувателни насоки, които да придружават регламента, за да се изясни значението на някои разпоредби (както е правила преди това за други видове транспорт) и/или документи за добри практики по конкретни въпроси (например как по-добре да се отговори на специфичните нужди на лицата с увреждания или с намалена подвижност).
- Комисията събира информация за местни и национални добри практики за подобряване на достъпността на автобусния транспорт за пътници с увреждания или с намалена подвижност. Тя ще ги представи на НППО и представителните организации на редовните им срещи. Освен това тя обмисля публикуването на информация за добри практики, свързани с превоза на пътници с увреждания или с намалена подвижност във всички видове транспорт.
- Комисията насърчава националните и местните органи и частните инвеститори да осигуряват мултимодална връзка на автобусните станции и автогари с други видове транспорт, по-специално с железопътния и с регионалния и местния транспорт в градските транспортни възли, в съответствие с целите на Регламента за TEN-T<sup>32</sup>, и да ремонтират съществуващите автогари или да изградят нови най-съвременни автогари, които също така са напълно достъпни за лица с увреждания или с намалена подвижност. Такива действия могат да получат подкрепа от ЕС по линия на инструмента за финансиране, наречен Механизъм за свързване на Европа<sup>33</sup>, ако въпросната автогара се намира в градски транспортен възел от мрежата TEN-T, или по друг начин от европейските структурни и инвестиционни фондове, които също подкрепят развитието на колективния транспорт.
- Комисията насърчава държавите членки, които понастоящем предоставят освобождавания от регламента<sup>34</sup> или от части от него, да направят преглед дали в контекста на настоящия опит е необходимо прилагането на тези освобождавания да продължава.

<sup>31</sup> Вж. бележка по линия 28.

<sup>32</sup> Регламент (ЕС) № 1315/2013 относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа (ОВ L 348, 20.12.2013 г., стр. 1).

<sup>33</sup> За подробните условия за кандидатстването за средства по Механизма на свързване на Европа вж. Регламент (ЕС) № 1315/2015 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа и за отмяна на Решение № 661/2010/ЕС (ОВ L 348, 20.12.2013 г., стр. 1) и Регламент (ЕС) № 1316/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. за създаване на Механизъм за свързване на Европа (ОВ L 348, 20.12.2013 г., стр. 129)

<sup>34</sup> Вж. раздел 2 по-горе.