



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 2.2.2021 г.
COM(2021) 40 final

2017/0237 (COD)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

**съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския
съюз**

относно

**позицията на Съвета по преработения текст на Регламент (ЕО) № 1371/2007 на
Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г. относно правата и
задълженията на пътниците, използващи железопътен транспорт**

(текст от значение за ЕИП)

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

съгласно член 294, параграф 6 от Договора за функционирането на Европейския съюз

относно

позицията на Съвета по преработения текст на Регламент (ЕО) № 1371/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2007 г. относно правата и задълженията на пътниците, използващи железопътен транспорт

(текст от значение за ЕИП)

1. КОНТЕКСТ

Дата на предаване на предложението на Европейския парламент и на Съвета 27.9.2017 г.
(документ COM(2017) 548 final – 2017/0237 (COD):

Дата на становището на Европейския икономически и социален комитет: 18.1.2018 г.

Дата на позицията на Европейския парламент на първо четене: 15.11.2018 г.

Дата на предаване на измененото предложение: N/A

Дата на приемане на позицията на Съвета: 25.1.2021 г.

2. ЦЕЛ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА

Комисията не предложи цялостно преразглеждане, а преработване на Регламента за правата на пътниците, използващи железопътен транспорт, с цел да се постигне бързо приемане на следните основни части:

Изключения: Целта на законодателното предложение е: а) да се ускори изтичането на срока на изключенията за вътрешни услуги (съгласно приложимите понастоящем правила те следва да приключат до 2024 г.); и б) трансграничните градски, крайградски и регионални услуги за превоз да са постоянно обхванати от правилата на Регламента за правата на пътниците, използващи железопътен транспорт.

Директни билети: В съответствие с четвъртия законодателен пакет в областта на железопътния транспорт, който оставя на държавите членки да решат дали желаят да наложат по-строги правила за издаване на директни билети и предвижда, че Комисията следва да наблюдава развитието на пазара в тази област до 2022 г., предложението за преработване е насочено единствено към разширяване на правата на пътниците да получават информация. Ако пътниците не са били правилно информирани, че са закупили отделни билети, тези билети следва да се считат за директен билет, който дава възможност за цялостна защита в случай на проблеми с пътуването.

Клауза за непреодолима сила: Преди решението на Съда на ЕС през 2013 г.¹ общовъзприетото разбиране от страна на заинтересованите страни беше, че регламентът съдържа клауза за освобождаване на превозвачите от задължението за обезщетение в случай на непреодолима сила. След решението на Съда железопътните предприятия се чувстваха дискриминирани в сравнение с други превозвачи, които се ползват от изключения в случай на непреодолима сила. Поради това Комисията предложи да се въведе такава разпоредба с тесен обхват, която да обхваща тежките метеорологични условия и големите природни бедствия. Законодателното предложение имаше за цел да гарантира еднакви условия на конкуренция, правна справедливост, пропорционалност и съгласуваност с другите видове транспорт.

Лица с увреждания и лица с намалена подвижност (ЛНП): В съответствие с ангажиментите, поети съгласно Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, законодателното предложение имаше за цел да гарантира, че държавите членки повече няма да могат да допускат изключения от предоставянето на помощ и обезщетение за повредено оборудване за подпомагане на двигателната способност. Информацията трябва да бъде предоставяна в достъпни формати в съответствие с изискванията, предложени в Европейския акт за достъпността². Железопътният персонал ще трябва да премине съответното обучение. Това би направило пътуването с влак по-приобщаващо.

Като се има предвид, че съзаконодателите не са спазили правилата, определени за процедурите за преработване, и са предложили редица изменения по отношение на разпоредби, които не са били включени в законодателното предложение, първоначалната цел на Комисията за бързо приемане на няколко основни разпоредби вече не изглежда реалистична. Поради това по време на преговорите Комисията подкрепи съзаконодателите за намирането на решения, които биха могли да стимулират по-нататъшното развитие на услугите за железопътен превоз на пътници, включително продажбата на билети. Комисията съсредоточи усилията си по-специално върху въвеждането на задължение за директен билет, предоставянето на информация в реално време, правото на самостоятелно пренасочване, превоза на велосипеди във влака, намаляването на времето за предварително уведомяване за ЛНП и изясняването на механизма за разглеждане на жалби.

3. КОМЕНТАРИ ОТНОСНО ПОЗИЦИЯТА НА СЪВЕТА

Позицията на Съвета на първо четене, приета на 25 януари 2021 г., подкрепя основната цел на предложението на Комисията, а именно да се гарантира цялостно подобряване на правата на пътниците, като същевременно се гарантира подходящ баланс между интересите на пътниците и тези на железопътния сектор. Основните подобрения на настоящата законодателна рамка са следните:

(1) Предоставяне на информация в реално време за движението и пътуванията

Съветът изразява съгласие с ЕП и Комисията, че управителите на инфраструктура и железопътните предприятия следва да предоставят информация в реално време за движението и пътуванията на други участници във веригата на железопътните услуги (т.е. на други железопътни дружества, управители на гари, продавачи на билети и туроператори). Ако за управителя на инфраструктура е технически невъзможно да разпространява данни в реално време до който и да е субект, тогава съответната

¹ Дело C-509/11, *ÖBB-Personenverkehr*, §§ 38—42.

² Директива (ЕС) 2019/882 за изискванията за достъпност на продукти и услуги.

държава членка може да приложи изключение за максимален период от девет години и извършва нова оценка на ситуацията на всеки две години. Във връзка с това държавата членка информира Комисията за причините за прилагането на изключение и за предприетите или предвидените мерки за изменение на ситуацията.

Комисията приветства въвеждането на тази разпоредба. Това би позволило да се избегне всякаква дискриминация между пътниците, които сега биха разполагали с еднакво ниво на качество и информация в реално време, независимо дали са закупили билета директно от железопътния превозвач, или от дружество посредник. Освен това достъпът до информация за пътуванията и до функционирането на системите за резервации би позволил на продавачите на билети и туроператорите да разработят по-иновативни продукти за продажба на билети, което ще стимулира динамиката в рамките на пазара за продажба на билети за железопътния транспорт.

(2) Директни билети

„Едно-единствено предприятие“, което предлага международни вътрешни и регионални железопътни услуги на дълги разстояния, извършва тези услуги с „директен билет“, който осигурява по-голяма защита на пътниците в случай на проблеми с пътуването. Под „едно-единствено предприятие“ следва да се разбира не само отделни дружества, но и отделни юридически лица, които са взаимосвързани въз основа на критерий за 100 % собственост.

Комисията изразява съжаление, че на този етап от развитието на железопътния пазар не беше възможно да се установи, че концепцията за „едно-единствено предприятие“ трябва да бъде определена във връзка с критерия „контрол и определящо влияние“. Като се има предвид обаче, че постигнатият компромис вече надхвърля това, което се съдържа в законодателното предложение, и представлява положителна допълнителна стъпка за гарантиране на защитата на пътниците, Комисията приветства новото задължение „едно-единствено предприятие“ да предлага директни билети за своите железопътни услуги.

(3) Билети, обединени по собствена инициатива на търговците на дребно

Когато продавачите на билети или туроператорите обединяват билети по своя инициатива и пътникът, закупил свързани железопътни услуги в рамките на една търговска сделка, не е бил информиран, че това не е директен билет, търговецът на дребно следва да носи по-голяма отговорност в случай на проблеми с пътуването.

Тази разпоредба ще гарантира, че повишеното предлагане на възможности за пътуване ще доведе до реалистични свързващи услуги за пътниците. Комисията приветства възможността продавачите на билети и туроператорите да не бъдат задължени да продават само продукти, които вече се предлагат от железопътните предприятия.

(4) Право на самостоятелно пренасочване

Съгласно тази нова разпоредба, ако железопътното предприятие не предложи решение за пренасочване (премаршрутиране) или продължаване на пътуването в рамките на 100 минути от прекъсването на пътуването, пътникът има право да вземе алтернативен обществен (железопътен или автобусен) транспорт и да му бъдат възстановени от първоначалния превозвач необходимите, целесъобразни и разумни разходи, направени за алтернативния билет.

Комисията приветства това правило, тъй като то би предоставило допълнителни стимули за железопътните предприятия да предлагат навременни решения, така че пътникът да може да достигне крайната си дестинация. Тази разпоредба може да доведе

и до засилено сътрудничество между превозвачите.

(5) Предварително уведомяване за ЛНП

Комисията приветства правилото лицата с увреждания и лицата с намалена подвижност да подават в бъдеще исканията си за помощ в рамките на 24 часа вместо сегашните 48 часа. Ако държава членка реши да прилага до 30 юни 2026 г. предварителните уведомления в рамките на 36 часа, тя следва да информира Комисията и за причините и за мерките, предприети в това отношение.

(6) Превоз на велосипеди във влака

Комисията приветства правилото от 2025 г. нататък процедурите за възлагане на обществени поръчки за нов подвижен състав и основно техническо обслужване за влакове в движение да включват изисквания за запазени пространства за превоз на велосипеди. Подходящият брой места, запазени за велосипеди, следва да бъде определен от железопътните предприятия след обществени консултации. По принцип следва да бъдат предвидени не по-малко от четири места. Държавите членки ще имат възможността да поискат по-голям (от четири) брой места, запазени за превоз на велосипеди. Тази разпоредба ще подкрепи екологосъобразните и мултимодални решения за пътуване. Особено положително е, че разпоредбата ще бъде задължителна дори за подлежащите на изключение регионални услуги.

(7) Разглеждане на жалби

Комисията приветства поясненията, въведени в механизма за разглеждане на жалби, включително разпоредбата относно сътрудничеството между националните правоприлагащи органи и определянето на „водещ орган“ за сложните случаи. Освен всички железопътни превозвачи, управителите на големи гари следва също така да създадат механизъм за разглеждане на жалби. Комисията също така е съгласна да разработи общоевропейски формуляр за обезщетение и възстановяване на разходите, който следва да бъде в достъпен формат за пътниците с намалена подвижност.

(8) Клауза за непреодолима сила

Комисията предложи клауза за непреодолима сила, ограничена до екстремните метеорологични условия и големите природни бедствия. Избухването на COVID-19 обаче показва, че и „сериозните рискове за общественото здраве“ следва да се разглеждат като извънредни обстоятелства. Комисията може да се съгласи, че други събития (например терористични нападения или мерки за правоприлагане) също биха могли да освободят железопътните превозвачи от отговорността за изплащане на обезщетение в случай на закъснение, пропуснати връзки и отменен превоз. В предложената клауза за непреодолима сила ясно се посочва, че превозвачите ще бъдат освободени единствено от плащането на обезщетение (докато другите икономически права на пътниците остават незасегнати). С оглед на поредица от съдебни дела, свързани с правата на пътниците във въздушния транспорт при „извънредни обстоятелства“, Комисията приветства пояснението, че стачки на персонала на превозвача или действия, приписвани на друго железопътно предприятие, използващо същата инфраструктура, както и на управители на гари и на инфраструктура, не могат да се считат за „извънредни обстоятелства“.

(9) Изключения и приложимост

Комисията изразява съжаление, че новите правила ще започнат да се прилагат след общ 24-месечен преходен период. Разпоредбата, свързана с процедурите за възлагане на обществени поръчки, която следва да осигури специални пространства за превоз на

велосипеди, ще се прилага след 48-месечен преходен период. Комисията обаче отбелязва, че според железопътния сектор преходният период е необходим, за да се въведат подготвителни мерки, свързани с новите правила.

Комисията има резерви по отношение на възможността за: а) удължаване с пет години на приложимите понастоящем изключения за вътрешните железопътни услуги; и б) прилагане на изключения без ограничение във времето за трансграничните регионални услуги, също така и за трансграничните градски и крайградски услуги. Въпреки това ситуацията, създадена с прилагането на изключения за такива услуги, ще бъде смекчена от следното:

— Прилагането на изключения за вътрешните услуги на дълги разстояния ще бъде ограничено: i) само за единадесетте държави членки, които понастоящем прилагат такива изключения; ii) предоставя се за срок, не по-дълъг от пет години след изтичането на приложимите понастоящем освобождавания; и iii) въпреки че всички разпоредби на регламента ще останат приложими, само пет от тях (считани за най-обременяващи от финансова гледна точка) биха могли да бъдат предмет на изключения;

— Изключения за градски, крайградски и регионални услуги: законодателното предложение имаше за цел да гарантира, че за трансграничните железопътни услуги не може да се прилагат изключения. Това не беше постигнато, но поне повече разпоредби вече ще станат задължителни, ако държавите членки — в съответствие с принципа на субсидиарност — решат да изключат тези услуги от обхвата на регламента.

По отношение на регионалните услуги Комисията оценява факта, че още допълнителни разпоредби са включени като задължителни. Това се отнася за всички разпоредби, предвидени в глава V относно защитата на ЛНП, както и правото на превоз на велосипеди. Освен това важните разпоредби относно директните билети и самостоятелното пренасочване също са сред задължителните разпоредби, въпреки че държавите членки ще имат възможност да отложат задължителното прилагане за срок от пет години след началната дата на прилагане на новите правила.

Досега държавите членки, които вземаха решение да изключат градските, крайградските и регионалните услуги от обхвата на регламента, можеха да го направят без ограничение във времето.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Комисията счита, че горепосочените нови правила повишават общото равнище на защита на пътниците, използващи железопътен транспорт, като същевременно осигуряват подходящ баланс с нуждите на железопътния сектор, по-специално по отношение на възможността железопътните предприятия да бъдат освободени от

отговорност за изплащане на обезщетение в случаите, когато превозвачът нито е могъл да предотврати, нито да избегне последиците от „извънредните обстоятелства“.

В дух на компромис Комисията може да приеме решението за изключване на някои железопътни услуги от обхвата на правилата на регламента и предвидените преходни периоди. Комисията приема позицията, приета от Съвета, давайки по този начин възможност на Европейския парламент да приеме окончателния текст на второ четене. Действително предложените нови разпоредби ще доведат до подобрене в сравнение с настоящата рамка за правата на пътниците, използващи железопътен транспорт. Очаква се също така тези правила да стимулират нова динамика на пазара за продажба на билети за железопътния транспорт, по-специално като позволят нови и по-иновативни видове билети да бъдат обединени и предлагани на пътниците. Освен това разпоредбите могат да насърчат сътрудничеството между превозвачите, включително с оглед на новото право на самостоятелно пренасочване на пътниците. Постигнатите резултати могат да предложат някои полезни решения и да бъдат взети предвид в текущата оценка на законодателната рамка за правата на пътниците, приложима за други видове транспорт.