

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Качеството на железопътните услуги в ЕС“ (становище по собствена инициатива)

(2013/C 44/08)

Докладчик: г-н Georges CINGAL

На 12 юли 2012 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно:

„Качеството на железопътните услуги в ЕС“

(становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 26 ноември 2012 г.

На 485-ата си пленарна сесия, проведена на 12 и 13 декември 2012 г. (заседание от 13 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 137 гласа „за“, 54 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Настоящото становище се отнася до дейностите, свързани с железопътния превоз на пътници. То беше изготвено и трябва да се разглежда в светлината на целите за услугите от общ интерес, определени в член 14 и Протокол № 26 към Договора от Лисабон. То следва препоръките на Бялата книга за транспорта, която потвърди необходимостта от постигане на целите за намаляване на парниковите газове и гарантиране на устойчива мобилност, шадяща околната среда.

1.2 Освен контрола във връзка с постигането на целите за мобилност, определени за операторите и правата и задълженията на страните, които имат отношение по този въпрос, настоящото становище има за цел да разгледа темата за достъпа на европейските граждани до услугите от общ интерес за железопътен превоз на пътници в Съюза и тяхното качество.

1.3 Тъй като качеството на услугите за железопътен транспорт е необходимо, но само по себе си недостатъчно условие за развитието на този вид транспорт, ЕИСК счита, че трябва да се подобрят резултатите, за да стане той по-привлекателен, като се наблюдават различните елементи, които допринасят за това.

1.4 ЕИСК отправя искане кредитите за инвестиции и поддръжка на инфраструктурите да се планират на многогодишна основа и да бъдат приети разпоредби, осигуряващи наличността на тези средства за по-дълъг период. Трябва да се вземат предвид и въпросите, свързани с устройството на територията, поддръжката и наличността на инфраструктурата и средствата, които трябва и могат да бъдат мобилизирани в краткосрочен и средносрочен план.

1.5 Освен това ЕИСК призовава европейските, националните и регионалните органи да предефинират условията за финансиране на различните части от инфраструктурата в съответствие с принципа на субсидиарност и с цел укрепване на солидарността между териториалните единици. За тази цел той

препоръчва пренасочване на средствата за транспорт, отпускани в рамките на регионалната политика, която представлява инструмент със силно въздействие за привличане на инвестиции, що се отнася до териториалното устройство.

1.6 ЕИСК отправя искане да бъде направено проучване на удовлетвореността на пътниците, въз основа на фактологични елементи за оценка (точност, редовност, чистота, достъпност и др.). Тази оценка трябва да бъде осъществена по методология, определена от координационен комитет, включващ всички заинтересовани страни (ползватели, органи, отговорни за организацията на транспорта, оператори, служители и др.), който да може да осъществява контрол.

1.7 ЕИСК изразява тревога във връзка с намерението на Европейската комисия да преразгледа Регламент 1370/2007/ЕО (обществени услуги за пътнически превоз с железопътен и автомобилен транспорт), който беше резултат от трудно постигнат компромис на институционално равнище. Той уточнява, че този регламент предоставя широки организационни възможности на държавите членки, при зачитане на принципите на пропорционалност и субсидиарност, и че постигнатият от него баланс би трябвало да бъде оценяван въз основа на опита, както се посочва в член 8.2 от горепосочения регламент.

1.8 С оглед на разпоредбите на Регламент 1371/2007/ЕО и на възможностите за бъдещо развитие, ЕИСК отправя искане към Европейската комисия да проучи следните възможности за подобрене:

— укрепване на правата за обезщетение за закъсненията чрез съотнасяне на закъснението към общата продължителност на извършеното пътуване;

— укрепване на правата за обезщетение за закъсненията чрез пряко обезщетение от съответния оператор, без да се търси предварително съответната отговорност;

- опростяване на достъпа до формуляра и до процедурата за иск за компенсация в рамките на индивидуално или колективно действие (по интернет, на гише и др.)
- укрепване на правата за достъп на лицата с увреждания чрез въвеждане на задължението за възстановяване в кратки срокове (същия ден);
- укрепване на правата по отношение на безопасността, като се въведе задължение за инсталиране на устройства за повикване на обслужващия персонал при възникване на опасна ситуация или здравословен проблем;
- укрепване на правата на пътниците посредством медиатори, които да разглеждат споровете между отделните страни.

1.9 Освен това ЕИСК отправя искане към Европейската комисия и към държавите членки да проучат съвместно следните възможности за подобрене:

- укрепване на правата на пътниците във връзка с получаването на информация относно гарантирането на връзките при прекачване;
- укрепване на правата по отношение на безопасността посредством определяне на рисковите линии и ситуации, на съответните процедури и назначаване на необходимия персонал.

1.10 Накрая, при зачитане на принципа на субсидиарност, ЕИСК отправя искане към държавите членки да проучат следните възможности за подобрене:

- укрепване на правата на пътниците посредством възможността за съгласувано определяне на таблица за контрол на равнище железопътни услуги (редовност, точност, достъп, чистота и др.) между компетентните органи, представителите на местните власти на изборна длъжност на териториалните единици, през които минава трасето, пътниците и техните представители, служителите и техните синдикални организации;
- укрепване на процедурите за помощ и съдействие на пътниците, намиращи се в междутария, в случай на продължително спиране (над 1 час).

2. Общи бележки: опитът на гражданите, действителни или потенциални ползватели на железопътния транспорт

2.1 Общи констатации

2.1.1 Трудно е да се определи и обобщи оценката на удовлетвореността на пътниците, още повече че предприятията са тези, които разполагат с елементите, подлежащи на анализ, и които определят едностранно стандартите за качество на услугите и

оценяват собствените си дейности спрямо тях (член 26 от Регламент № 1371). Като примери, без претенции за изчерпателност, могат да се посочат спазването на поетите ангажменти по отношение на точността, редовността на услугите, чистотата, приема, информацията, ценообразуването и др.).

2.1.2 Голяма част от пътниците, които срещат проблеми при ползване на железопътни услуги, сигнализират и изразяват съжаление поради умножаването на факторите, водещи до нарушения на трафика, непредвидимостта на трафика, който не може да бъде проверяван в реално време и липсата на информация при смущения на трафика. У тях остава впечатлението, че положението с железопътните услуги в отделни държави членки непрекъснато се влошава. Операторите на железопътни услуги, даващи право на компенсация съгласно Регламент № 1371/2007/ЕО, не дават лесен достъп на пътниците до тези разпоредби.

2.1.3 Що се отнася до железопътните услуги, подлежащи на задълженията за обществена услуга, които осигуряват преобладаващата част от ежедневния транспорт, в много случаи се наложат намесата на органите, отговорни за организацията на транспорта или на компетентните органи с цел запазване на равнището на услугата.

2.1.4 Нарасналото предлагане на услуги от различни оператори без връзка и съгласувана експлоатация между тях в организационна среда, претърпяла големи структурни промени, без стабилност и яснота, доведе до това местните оператори да реагират на ситуации, без да разполагат с информация за случващото се в реално време, което доведе до известен брой нарушения и оттам и до неудовлетвореност на пътниците. На фона на тези констатации изглежда необходимо да се направи равностойка на ситуацията в сектора във всяка държава членка, за да се набележат начините за постигане на напредък.

2.2 Неизчерпателен списък на констатираните от пътниците и/или техните сдружения нарушения:

- проблематичен достъп до информация, неработеща или неподходяща сигнализация;
- неясно или непрозрачно ценообразуване;
- невъзможност да се предвидят пътуванията в достатъчно дълъг срок преди отпътуването на влака, поради максималните срокове за резервация;
- проблеми, свързани със свръхрезервациите;
- условията във влаковете, гарите и станциите, непригодни перони (претовареност на съоръженията за прием на пътници) или такива, които не отговарят на гигиенните стандарти, липса на санитарни възли;

- труден достъп на хората с увреждания до перона, до гарата, до станцията, до обслужващите съоръжения, до влаковете, твърде дълъг срок за резервиране на поемането им от специализираните служби (48 часа) или твърде строги критерии за поемането им (общо тегло);
- несигурност във влаковете, гарите и станциите;
- твърде малко време за качване във влака, неотчитане на смяната на перона при връзките;
- два влака тръгват от един и същи перон с много малка разлика във времето, а същевременно има много неизползвани перони;
- недостатъчно място за багажа;
- неотчитане на мултимодалния транспорт (трудности при превозване на велосипеди, лоша организация и управление и дори липса на връзка с други видове транспорт, липса на информация и на интегрирано таксуване и услуги);
- закъснения, нередовен график на местните връзки, отменяне на влакове без предварително предупреждение;
- недостатъчни грижи за пътниците, жертви на нарушения на трафика, недостатъчно обезщетение или отказ за изплащане на обезщетение;
- премахване или реорганизация на услугите и връзките без предварителна консултация с ползвателите, техните представители и засегнатите органи на местното и регионалното самоуправление (например премахване на ношните влакове, промени в графика, в честотата на влаковете и др.);
- увеличаване на времето за изминаване на отсечката между две спирки;
- недостатъчен достъп до каналите за продажба на билети.

2.3 Основни причини за непредвидимите смущения:

- лоши климатични условия: липса на изпреварващи действия за адаптиране в технически план или на процедури, позволяващи предоставянето на качествена услуга;
- проблеми, свързани с железопътния състав: последици от неподходящ контрол на жизнения цикъл на железопътния състав и на неговата продължителност, от борбата срещу остаряването им и от липсата на планиране и дългосрочни бюджети за поддръжка;
- проблеми, свързани с човешкия фактор: самоубийства, демонстрации, свързани с достъпа до уязвими съоръжения, чиито

причини и последствия ЕИСК не желае да коментира в настоящото становище.

2.4 Положителни оценки и аспекти на удовлетвореност, които могат да допринесат за прехвърлянето към железопътния транспорт:

- висока степен на безопасност на пътниците и движението;
- професионализъм на персонала;
- възможност железопътният транспорт да допринесе за благоустройството и развитието на териториалните единици.

3. Специфични забележки: развитие на положението през последните десетилетия

3.1 Комисията е зачела принципа на свободното движение на гражданите и подкрепила принципа на устойчивата мобилност. Железопътният транспорт е признат като ефективен масов обществен вид транспорт, който може да се адаптира спрямо изискванията на компетентните органи, шадящ околната среда и можещ да използва съществуващи, добре поддържани инфраструктури или такива, които лесно могат да бъдат приведени отново в експлоатация.

3.2 ЕС очерта европейска мрежа на международни линии. Бяха направени и ще бъдат направени още много инвестиции за доизграждането на тази мрежа. Тази европейска инициатива трябва обаче да се опира на сходни решения по отношение на инвестициите от страна на държавите членки, за да се даде на европейските пътници възможността да пътуват от врата до врата без прекомерни прекачвания.

3.3 Анализът на обслужването на местно равнище в териториалните единици и на планирането им обаче доведоха до произволни стратегически решения, без да се отчита необходимостта от планиране на транспортни системи, изискващи по-малко прехвърляния, които се отразяват отрицателно върху използването на обществения транспорт.

3.4 Този предварителен анализ на решения, които имат много големи последствия, понастоящем се отчита във все по-голяма степен от отговорните органи, които обаче са изправени пред проблеми, свързани с финансирането в средносрочен и дългосрочен план, на което липсват предвидимост и стабилност.

3.5 Транспортът е сериозен разход за бюджетите на държавите и регионите. Съзнавайки ситуацията, особено предвид настоящата криза, гражданите желаят истинска прозрачност и надеждна информация. Те отново напомнят липсата на контраекспертиза за новите големи проекти. Като ЕИСК посочи в своето становище TEN/479, диалогът между властите и гражданското общество е много важен, по-конкретно що се отнася до инвестициите в транспортни инфраструктури.

4. Търсенето се вписва в програмата за приоритетни действия на Комитета

4.1 Настоящото становище по собствена инициатива е продължение на работата по предходни становища:

- TEN/432-433 „Единно европейско железопътно пространство“,
- TEN/454 „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство“,
- TEN/471 „Насоки за развитието на трансевропейската транспортна мрежа“,
- TEN/479 „Бяла книга за транспорта: към участие и ангажираност на гражданското общество“,
- TEN/480 „Правата на пътниците за всички видове транспорт“.

4.2 Желанието да се създаде европейска транспортна мрежа логично насочи основната част от европейските средства към големите линии. Тази динамика беше съпроводена от решения в полза на създаването на високоскоростни железопътни линии, понякога за сметка на модернизирани други съществуващи оси поради свиване на бюджета. Публичните власти трябва да увеличат предлагането на железопътни услуги в предлагането на обществен транспорт и дори да го направят, в някои случаи, основен елемент от една съгласувана мултимодална система. От тази гледна точка е целесъобразно европейските средства да бъдат насочени към съгласувана устойчива политика на мобилност (средствата за транспорт на ГД „Регионална политика“).

4.3 Затова Комитетът отправя искане за обективна оценка на текущото състояние на железопътния транспорт (преимущества/недостатъци). Комисията ще трябва да извърши тази оценка при

пълна прозрачност, осигурявайки необходимата информация и приканвайки гражданите да изразят очакванията си по този въпрос, който засяга мнозинството от тях (пътуване от къщи до работа, професионални пътувания от време на време, семейни посещения, ваканция и др.).

5. ЕИСК желае да насочи вниманието към проблемите като цяло

5.1 В настоящия период на криза, на свиване на наличните публични средства, една политика за възстановяване, градяща се на стратегия за устойчиво развитие, би имала положителни последици по отношение на създаването на работни места и тяхното качество, изпълнението на целите, свързани с прехвърлянето към този вид транспорт, и достъпа на европейските граждани до транспортни услуги от общ интерес. Затова ЕИСК припомня, че мащабните дейности трябва да се впишат именно в тази глобална стратегия.

5.2 ЕИСК обръща внимание на факта, че ако някои промени на разписания или влакове водят до влошаване на обслужването, това може да принуди гражданите да сменят своето местожителство или работно място. Тази насилствена мобилност не съответства на желаната от нашите съграждани. ЕИСК подчертава, че развитието често се свежда до смяна на вида превоз (самолет или автомобил), което е в противоречие с препоръчаната политика.

5.3 ЕИСК приканва Комисията да проучи и подготви европейска програма за възстановяване на железопътните мрежи и/или за подкрепа на бъдещите програми в държавите членки. Европейска програма, която има за цел да отговори на очакванията на клиентите на железопътните предприятия, ще се впише лесно в европейските стратегии (Стратегията за устойчиво развитие, „Хоризонт 2020“ и др.). Диалогът с гражданското общество относно транспортната политика ще бъде високо оценен от гражданите. Пренасочването на средствата за транспорт, отпускани в рамките на регионалната политика, може да бъде инструмент със силно въздействие за привличане на инвестиции в подкрепа на тази стратегия.

Брюксел, 13 декември 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON