

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k tématu Kvalita služeb železniční dopravy v EU (stanovisko z vlastní iniciativy)

(2013/C 44/08)

Zpravodaj: **pan Georges CINGAL**

Dne 12. července 2012 se Evropský hospodářský a sociální výbor, v souladu s čl. 29 odst. 2 jednacího řádu, rozhodl vypracovat stanovisko z vlastní iniciativy k tématu

Kvalita služeb železniční dopravy v EU

(stanovisko z vlastní iniciativy).

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 26. listopadu 2012.

Na 485. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 12. a 13. prosince 2012 (jednání dne 13. prosince 2012), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 137 hlasy pro, 54 hlasů bylo proti a 8 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Předkládané stanovisko se zabývá službami v přepravě cestujících na železnici. Bylo vypracováno a mělo by být chápáno v souvislosti s cíli stanovenými v článku 14 a protokolu 26 Lisabonské smlouvy týkajícími se služeb obecného zájmu. Vychází z doporučení bílé knihy o dopravě, jež potvrdila nutnost plnit cíle snižování emisí skleníkových plynů a umožnit zajištění udržitelné dopravy šetrné k životnímu prostředí.

1.2 Kromě kontroly plnění cílů mobility stanovených přeprávcům a příslušných práv a povinností zainteresovaných stran se toto stanovisko zabývá tématem přístupu evropských občanů k dopravním službám obecného zájmu v železniční dopravě v Evropské unii a kvalitou těchto služeb.

1.3 Kvalita služeb v železniční dopravě je nezbytnou, nikoliv však jedinou podmínkou rozvoje tohoto způsobu dopravy. EHSV se proto domnívá, že pro zvýšení její atraktivity je nutné zlepšit její výsledky, a opírá se při tom o faktické údaje o jednotlivých prvcích, jež tuto atraktivitu ovlivňují.

1.4 EHSV žádá, aby se úvěry na investice do infrastruktury a na její údržbu staly součástí víceletého plánování a aby byla provedena opatření ke stabilizaci těchto prostředků. Měly by být zváženy rovněž otázky územního plánování, zachování dostupnosti infrastruktury a prostředků schopných mobilizace v krátkodobém a střednědobém horizontu.

1.5 EHSV vyzývá rovněž evropské, vnitrostátní a regionální orgány, aby při zachování zásad subsidiarity nově definovaly podmínky financování jednotlivých částí infrastruktury s cílem posílit územní solidaritu. Za tímto účelem doporučuje změnit

zaměření prostředků vyčleněných na dopravu v rámci regionální politiky, což představuje nástroj se silným pákovým efektem při územním plánování.

1.6 EHSV žádá, aby byl nezávislou institucí a na evropské úrovni proveden průzkum spokojenosti mezi cestujícími založený na faktických údajích hodnocení (přesnost, pravidelnost, tarify, čistota, dostupnost apod.). Toto hodnocení by mělo proběhnout podle metodologie stanovené řídicím výborem, v němž by měly být zastoupeny všechny zainteresované strany (cestující, orgány odpovědné za organizaci dopravy, dopravci, zaměstnanci apod.) a jež by měl provádět kontrolu.

1.7 EHSV je znepokojen záměrem Evropské komise revidovat nařízení 1370/2007/ES (o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici), jež je výsledkem obtížného kompromisu na institucionální úrovni. Konstatuje, že toto nařízení dává členským státům široké organizační možnosti při zachování zásad proporcionality a subsidiarity, a že rovnováha, kterou zavádí, by měla být posuzována na základě dosavadních zkušeností, jak to stanoví čl. 8 odst. 2 tohoto nařízení.

1.8 Pokud jde o ustanovení nařízení 1371/2007/ES a o možnosti dalšího vývoje, žádá EHSV Evropskou komisi, aby prozkoumala následující možné oblasti zlepšení:

— posílení práv na náhradu škody za zpoždění jeho porovnáním s celkovou dobou příslušné cesty;

— posílení práv na náhradu škody za zpoždění poskytnutím odškodnění přímo dopravcem, bez předchozího zkoumání příslušných odpovědností;

— usnadnění přístupu k formuláři a k přezkumnému řízení potřebným ke získání kompenzace, a to v rámci individuálního nebo kolektivního postupu (využití internetu, přepážek apod.);

— posílení práv v oblasti dostupnosti pro postižené osoby stanovením povinnosti zajistit tuto dostupnost v co nejkratší době (během jednoho dne);

— posílení práv v oblasti bezpečnosti stanovením povinnosti zavést na palubách systémy komunikace s personálem pro případ nebezpečí nebo zdravotních komplikací;

— posílení práv cestujících zřízením mediátorů fungujících jako prostředníci pro urovnávání sporů mezi jednotlivými stranami.

1.9 EHSV dále žádá, aby Evropská komise a členské státy společně prozkoumaly následující možné oblasti zlepšení:

— posílení práv cestujících na informace, pokud jde o garanci spojení;

— posílení práv v oblasti bezpečnosti vytipováním rizikových tratí a situací, stanovením vhodných opatření a nasazením nezbytného personálu.

1.10 S ohledem na zásadu subsidiarity EHSV závěrem žádá členské státy, aby prozkoumaly následující možné oblasti zlepšení:

— posílení práv cestujících tím, že bude cestujícím a jejich sdružením ve spolupráci s příslušnými orgány a s volenými zástupci zainteresovaných obcí umožněno vypracovat model monitorování a kontroly úrovně služeb železniční dopravy (pravidelnost, přesnost, čistota atd.);

— zlepšení postupů asistence a pomoci cestujícím na cestě v případě delšího přerušení dopravy (nad 1 hodinu).

2. Obecné připomínky: zkušenosti občanů, stávajících nebo potenciálních cestujících na železnici

2.1 Obecné poznámky

2.1.1 Hodnocení spokojenosti cestujících je obtížné definovat a sledovat na základě společných kritérií zvláště proto, že jsou to železniční podniky, které mají klíčové údaje nezbytné k analýze a které podle nich jednostranně definují standardy

kvality služeb a hodnotí podle nich svou vlastní činnost (nařízení č. 1371/2007, článek 28). Patří k nim například dodržování přijatých závazků přesnosti, pravidelnosti služeb, čistoty, přístupu k zákazníkovi, informací, tarifu apod.

2.1.2 Mnoho cestujících, které postihují problémy v oblasti služeb železniční dopravy, poukazuje a stěžuje si na nárůst faktorů dopravních komplikací, na nepředvídatelnost dopravy při nemožnosti ověřit situaci v reálném čase a na nedostatek informací při dopravních komplikacích. Převládá u nich pocit, že se situace v jednotlivých členských státech neustále zhoršuje. Služby železniční dopravy dávají cestujícím díky nařízení č. 1371/2007/ES právo na odškodnění, neumožňují však jeho snadné uplatňování vůči dopravcům.

2.1.3 Pokud jde o služby železniční dopravy podléhající závazku veřejné služby, jež zajišťují naprostou většinu každodenní přepravy, byl v řadě případů k zachování úrovně služby nutný zásah orgánů odpovídajících za organizaci veřejné dopravy nebo odpovědných orgánů.

2.1.4 Přibývající nabídka služeb poskytovaných různými subjekty bez vzájemného propojení a provázanosti, v prostředí poznamenaném zásadními strukturálními změnami a ztrátou stability a srozumitelnosti, vedla k fungování založeném na schopnosti reakce místních provozovatelů, často vzdálených tokům informací v reálném čase, což přineslo určité poruchy fungování, a ve svém důsledku nespokojenost cestujících. Aby bylo možné nalézt oblasti možného zlepšení, jeví se za těchto okolností jako nezbytné vypracovat přehled o situaci v odvětví na úrovni každého členského státu.

2.2 Příkladný seznam prvků nefunkčnosti zjištěný cestujícími a/nebo jejich sdruženími:

— problematický přístup k informacím, chybějící nebo nevhodné značení;

— nejasné nebo neprůhledné tarify;

— nedostatečná možnost naplánovat cestu s dostatečným předstihem kvůli maximální možné délce rezervace;

— problémy týkající se nadpočetných rezervací;

— podmínky ve vlacích, na nádražích a na nástupištích jsou nevhodné (přeplněné čekárny), neodpovídají hygienickým normám, absence sanitárního vybavení;

- špatný přístup postižených osob na nástupiště, na nádraží, do stanic, do zařízení poskytujících služby a do vlaků, příliš dlouhý termín (48 hodin) pro objednávku zvláštních asistenčních služeb nebo příliš přísná omezení pro zavazadla (celková hmotnost);
- nedostatečná bezpečnost ve vlacích, na nádražích a ve stanicích;
- pozdní přistavování vlaků, nezohledňování změn nástupiště při přestupech;
- dva vlaky odjíždějí krátce po sobě z jednoho nástupiště, ačkoliv řada dalších nástupišť je nevyužita;
- nedostatek prostoru pro zavazadla;
- nezohlednění multimodální dopravy (problémy s přepravou kol, špatná nebo dokonce žádná organizace a řízení návaznosti na další druhy dopravy, chybějící informace, integrace tarifu a služby);
- nedostatečná přesnost, nepravidelnost spojení, rušení vlaků bez předchozího oznámení;
- špatná péče o cestující v případě dopravních komplikací, nedostatečné odškodnění nebo jeho odmítnutí;
- rušení nebo reorganizace spojů bez předchozí konzultace s cestujícími, jejich zástupci nebo dotčenými místními a regionálními orgány (např. rušení nočních vlaků, změny jízdních řádů, intervalů apod.);
- nárůst jízdní doby mezi dvěma zastávkami;
- špatný přístup k prodejnám a distribučním sítím.

2.3 Hlavní důvody nepředvídatelných dopravních komplikací:

- extrémní počasí: technika nebo postupy nejsou připraveny tak, aby zajistily kvalitu poskytované služby;
- problémy s vozidly: důsledky nedostatečného sledování životnosti vozidel, jejich dlouhodobého používání a boje proti jejich stárnutí a chybějícího plánování a stability prostředků na údržbu;

- lidský faktor: sebevraždy spojené s přístupem k citlivým zařízením, jejichž dopady a příčiny nechce EHSV v tomto stanovisku komentovat.

2.4 Pozitivní názory a prvky spokojenosti schopné přispět ke změně dopravních návyků:

- vysoká úroveň bezpečnosti cestujících a provozu;
- profesionalita personálu;
- schopnost železnice přispívat k územnímu plánování a rozvoji.

3. Konkrétní poznámky: vývoj situace v posledních desetiletích

3.1 Komise zohledňuje zásadu volného pohybu občanů stanovenou ve Smlouvě a podporuje princip udržitelné mobility. Železnice je považována za vysoce výkonný prostředek hromadné dopravy schopný se přizpůsobovat požadavkům příslušných orgánů, šetrný k životnímu prostředí a umožňující využívat dosud běžně existující infrastrukturu, jež je dobře udržovaná nebo může být snadno revitalizována.

3.2 EU definovala evropskou síť mezinárodních tras. Na dokončení této sítě byly a ještě budou vynaloženy značné investice. Aby však evropští cestující získali možnost cestovat bez přílišných přestupů „ode dveří ke dveřím“, musí se tato iniciativa Unie opírat o soulad s investičními zájmy členských států.

3.3 Přezkum situace dopravní obslužnosti regionů a její zlepšování však přináší strategické rozhodování. Zapomíná se při tom na nutnost zvažování takových způsobů dopravy, jež minimalizují počet přestupů, což má negativní dopad na využívání veřejné dopravy.

3.4 Tento předběžný přezkum rozhodnutí přinášejících závažné důsledky se dnes v rostoucí míře stává součástí úvah odpovědných orgánů, jež jsou ale konfrontovány s finančními otázkami, jež postrádají ve střednědobém a dlouhodobém měřítku srozumitelnost a stabilitu.

3.5 Náklady na dopravu nicméně představují pro rozpočty členských států a regionů značnou zátěž. Občané, kteří si tuto situaci zejména za současné krize uvědomují, si přejí skutečnou transparentnost a spolehlivé informace. Opakovaně upozorňují na chybějící nezávislé expertízy u velkých projektů. Jak EHSV zdůraznil ve svém stanovisku TEN/479, je dialog mezi příslušnými orgány a občanskou společností velmi důležitý, a to zejména pokud jde o investice do dopravní infrastruktury.

4. Požadavky začleněné do programu prioritních činností Výboru

4.1 Toto stanovisko z vlastní iniciativy navazuje na předchozí práci:

- TEN/432-433: Jednotný evropský železniční prostor;
- TEN/454: Plán jednotného evropského dopravního prostoru;
- TEN/471: Hlavní směry pro transevropskou dopravní síť;
- TEN/479: Bílá kniha o dopravě – jak získat podporu a účast občanské společnosti;
- TEN/480: Práva cestujících ve všech druzích dopravy.

4.2 Úsilí o vytvoření evropské dopravní sítě logicky vedlo k soustředění podstatné části evropských prostředků na hlavní tahy. Tento vývoj s sebou přinesl rozhodování upřednostňující stavbu vysokorychlostních tratí, a to někdy z důvodu rozpočtových omezení na úkor modernizace jiných stávajících tratí. Orgány veřejné správy by měly uvažovat o posílení nabídky železnice v nabídce veřejné dopravy s cílem přeměnit ji v určitých případech v páteř uceleného multimodálního systému. Z tohoto hlediska by měly být evropské fondy změněny ve prospěch soudržné politiky udržitelné dopravy (využití fondů dopravy GŘ pro regionální politiku).

4.3 Výbor proto žádá objektivní posouzení současné situace v železniční dopravě (výhody/nevýhody). Komise by měla

provést toto posouzení co nejtransparentněji, zajistit nezbytné informace a vyzvat občany, aby vyjádřili svá očekávání k tomuto tématu, jež se dotýká většiny z nich (dojíždění do práce, příležitostné pracovní cesty, rodinné návštěvy, dovolené atd.).

5. EHSV by rád upozornil na souhrn problémů

5.1 V dnešním období krize a omezování veřejných prostředků bude mít politika obnovy založená na strategii udržitelného rozvoje pozitivní účinky na zaměstnanost a na její kvalitu, na plnění cílů přechodu k jiným druhům dopravy a na dostupnost dopravních služeb v obecném zájmu občanům. EHSV proto připomíná, že velké projekty musí být v souladu s touto globální strategií.

5.2 EHSV upozorňuje na to, že pokud některé změny jízdních ráďů nebo vlaků zhorší služby, může to občany nutit ke změně bydliště nebo zaměstnání. Tato vynucená mobilita neodpovídá mobilitě, již si naši spoluobčané přejí. EHSV zdůrazňuje, že vývoj se často projevuje přechodem k jiným druhům dopravy (automobilové nebo letecké), což je v protikladu se stanovenou politikou.

5.3 EHSV vyzývá Komisi, aby prozkoumala a připravila evropský program rehabilitace železničních sítí a/nebo podporovala budoucí programy v členských státech. Evropský program, jehož cílem by bylo naplnit očekávání cestujících železničních společností, by bylo možné snadno začlenit do evropských strategií (strategie pro udržitelný rozvoj, Horizont 2020 atd.). Občané by velmi uvítali dialog s občanskou společností o dopravní politice. Změna zaměření fondů dopravy vyčleněných na regionální politiku by byla nástrojem se silným pákovým efektem ve prospěch této strategie.

V Bruselu dne 13. prosince 2012.

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Staffan NILSSON