



Bruxelles, 27.9.2016
COM(2016) 619 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Raport referitor la aplicarea Regulamentului (UE) nr. 181/2011 privind drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și autocarul și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004

1. INTRODUCERE

1.1. Context

Regulamentul (UE) nr. 181/2011¹ (denumit în continuare „regulamentul”) stabilește o serie de drepturi pentru pasagerii care călătoresc cu autobuzul și cu autocarul în Uniunea Europeană. Acesta a intrat în vigoare la 1 martie 2013.

Comisia înaintează prezentul raport în temeiul articolului 32 din regulament, care impune Comisiei să raporteze Parlamentului European și Consiliului în legătură cu funcționarea și cu efectele regulamentului și, dacă este necesar, să facă propuneri legislative de punere în aplicare mai în detaliu a regulamentului sau de modificare a acestuia.

Prezentul raport se fundamentează pe datele referitoare la implementarea și aplicarea regulamentului colectate direct de către Comisie, pe rapoartele autorităților naționale cu privire la asigurarea respectării regulamentului², pe consultările desfășurate la nivel european în rândul organismelor care reprezintă pasagerii și industria³, și pe studiul cuprinzător privind transportul de pasageri cu autocarul în Europa, un studiu extern realizat pentru Comisie în 2015 și 2016⁴.

1.2. Importanța și caracteristicile sectorului de transport cu autobuzul și cu autocarul din UE

Autobuzele și autocarele sunt un mod de transport flexibil și, spre deosebire de trenuri sau de aeronave, pot, în mod normal, să îmbarce și să debarce pasageri oriunde este disponibilă o infrastructură fixă minimă.

Transportul cu autobuzul și cu autocarul deține o cotă de 9,2 % din totalul de călători-kilometru înregistrat de transportul terestru de pasageri în UE și este cel mai important mijloc de transport terestru de pasageri după autoturisme (81,7 %) ⁵. Liberalizarea pieței de transport internațional cu autocarul, care a avut loc cu mai mult de un deceniu în

¹ Regulamentul (UE) nr. 181/2011 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 februarie 2011 privind drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și autocarul și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 (JO L 55, 28.2.2011, p. 1).

² Autoritățile naționale desemnate de statele membre să asigure respectarea regulamentului au avut obligația să publice, până la 1 iunie 2015, un raport cu privire la modul în care s-au achitat de această obligație în ultimii doi ani calendaristici. Majoritatea autorităților și-au publicat rapoartele pe paginile principale ale site-urilor lor web.

³ Comisia a invitat organizațiile care îi reprezintă pe pasageri (inclusiv pe pasagerii cu handicap), transportatorii și operatorii de terminale la nivelul UE să transmită observații scrise cu privire la funcționarea regulamentului și să participe la o reuniune a părților interesate, organizată la Bruxelles în data de 1 martie 2016. La invitația de a trimite observații au răspuns următoarele organizații: Asociația autogărilor paneuropene de autocare (APC), Alianța europeană pentru turismul cu autocarul (ECTA), Forumul european al persoanelor cu handicap (EDF), Federația europeană a pasagerilor (EPF), Asociația Operatorilor Europeni de Transport de Pasageri (EPTO), Uniunea internațională a transportului rutier (IRU) și Asociația Internațională a Transportului Public (UITP). În plus, s-au primit contribuții spontane din partea unei organizații a pasagerilor din Germania, a ProRail și a unei societăți franceze de transport cu autocarul, Ouibus.

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

⁵ *EU transport in figures, Statistical Pocketbook* („Transportul din UE în cifre”, Carte statistică de buzunar), Comisia Europeană, 2015.

urmă⁶, și liberalizarea recentă a piețelor de transport intern cu autocarul ale mai multor state membre (printre care Germania și Franța⁷) au dus la creșterea constantă a acestui mod de transport.

Transportul cu autobuzul și cu autocarul prezintă o serie de caracteristici distinctive, cu impact atât asupra operatorilor, cât și a pasagerilor.

Spre deosebire de transportul aerian și de cel feroviar, sectoarele transportului cu autobuzul și cu autocarul se compun, în principal, din întreprinderi mici și mijlocii, iar autobuzele și autocarele împart infrastructura rutieră cu alte tipuri de vehicule. Aceste specificități sunt luate în considerare în anumite dispoziții incluse în regulament⁸.

Anchetele realizate la nivel național în mai multe state membre⁹ arată că pasagerii care folosesc acest mod de transport tind să fie vulnerabili, dat fiind că, adeseori, sunt persoane cu venituri mici (un procent foarte ridicat de utilizatori ai transportului cu autobuzul și cu autocarul sunt studenți sau persoane în vârstă cu pensii mici) sau trăiesc în zone izolate din punct de vedere geografic, în care autobuzul și autocarul sunt singurele moduri de transport public disponibile. Adesea acești pasageri nu dețin un permis de conducere sau un autoturism, drept care serviciile de transport cu autobuzul și cu autocarul le sunt indispensabile pentru a putea merge la serviciu sau la școală, pentru a-și vizita familia și prietenii sau pentru a se bucura de timpul liber și pentru a călători. Accesul limitat la acest mod de transport poate afecta în mod grav integrarea acestor persoane în societate.

2. DOMENIUL DE APLICARE ȘI CONȚINUTUL REGULAMENTULUI

UE a adoptat acte legislative privind drepturile pasagerilor pentru toate modurile de transport (aerian, feroviar, naval, cu autobuzul/autocarul), pentru a oferi cetățenilor un nivel minim garantat de protecție atunci când călătoresc în Europa și pentru a facilita, astfel, mobilitatea și integrarea lor socială. Existența, pentru toate cele patru moduri de transport, a unui set comun de drepturi ale pasagerilor garantate prin lege (cu dispoziții care reflectă caracteristicile specifice ale fiecărui mod de transport în parte) contribuie totodată la crearea unor condiții de concurență echitabile pentru operatori, atât în cadrul modurilor individuale de transport, cât și între acestea.

⁶ COM(2008) 817 final.

⁷ În urma liberalizării pieței germane în 2013, numărul serviciilor regulate autorizate de transport cu autocarul pe distanțe mari a crescut de la 86 la 277 în perioada decembrie 2012 - ianuarie 2015. Aceste servicii au transportat între 17 și 19 milioane de pasageri în 2014. Piața internă franceză a fost liberalizată în august 2015. În primele șase luni de la modificarea modului de reglementare, 1,5 milioane de pasageri au călătorit pe distanțe lungi cu autocarul între 168 de destinații (în timp ce, în 2013, doar 110 000 de pasageri au călătorit cu autocarul pe distanțe lungi pe teritoriul Franței și au fost deservite doar 68 de destinații). Sursă: *Comprehensive Study on Passenger Transport by Coach in Europe* (Studiu cuprinzător privind transportul de pasageri cu autocarul în Europa), 2016.

⁸ De exemplu, spre deosebire de alte moduri de transport, nu se oferă compensații pentru întârzierile lungi sau pentru anularea unei călătorii la sosire.

⁹ Ancheta *National Travel Survey 2013* din Regatul Unit, ancheta *NTA National Household Travel Survey 2012* din Irlanda și un studiu realizat de firma de consultanță IGES în Germania în 2013.

Domeniul de aplicare

În general, regulamentul se aplică „serviciilor regulate” (serviciilor furnizate la intervale specificate și pe rute specificate, pasagerii fiind îmbarcați și debarcați în puncte de oprire prestabilite) în cazul cărora punctul de îmbarcare sau de debarcare a pasagerilor se află pe teritoriul unui stat membru, fără specificarea categoriilor de pasageri¹⁰.

Conținutul

Indiferent de lungimea programată a traseului, pasagerii care călătoresc cu orice tip de servicii regulate beneficiază de următoarele drepturi de bază:

- 1) condiții de transport nediscriminatorii (în special tarife nediscriminatorii);
- 2) accesul la transport al persoanelor cu handicap sau cu mobilitate redusă, fără costuri suplimentare (transportatorii pot refuza transportul pasagerilor cu handicap numai în cazul în care transportarea lor este fizic imposibilă din cauza modului în care au fost proiectate vehiculul, stația de autobuz sau infrastructura terminalului sau în cazul în care s-ar încălca astfel cerințele de sănătate și de siguranță);
- 3) norme minime referitoare la informațiile legate de călătorie oferite tuturor pasagerilor înainte de călătorie și în timpul acesteia, inclusiv informații cu privire la drepturile lor;
- 4) un mecanism de soluționare a plângerilor pe care transportatorii trebuie să îl pună la dispoziția tuturor pasagerilor și
- 5) organisme naționale independente însărcinate cu aplicarea legislației în fiecare stat membru, care au mandatul de a asigura respectarea regulamentului și de a impune sancțiuni atunci când este cazul.

Atunci când lungimea programată a traseului este de minimum 250 km, pasagerii care călătoresc cu servicii regulate beneficiază și de următoarele drepturi suplimentare:

- 6) emiterea de bilete (electronice sau pe suport de hârtie) sau de orice alte documente care dau dreptul la transport;
- 7) compensații și asistență în caz de deces, de vătămare sau de pierdere ori deteriorare a bagajelor cauzate de un accident;
- 8) dreptul de a fi informați în cazul anulării serviciului sau al unei întârzieri la plecare;
- 9) dreptul la rambursarea prețului întreg al biletului sau la redirecționare în cazul anulării sau al unei întârzieri prelungite la plecare;
- 10) asistență adecvată în cazul anulării sau al unei întârzieri prelungite (se aplică numai atunci când durata programată a călătoriei este de peste trei ore);

¹⁰În plus, există un număr limitat de dispoziții (cele mai importante fiind cele referitoare la compensațiile și la asistența pe care transportatorii sunt obligați să le furnizeze în caz de deces, vătămare, pierdere sau daune cauzate de accidente rutiere) care se aplică și „serviciilor ocazionale”, în cazul cărora grupul de pasageri este constituit la inițiativa clientului sau a transportatorului.

11) compensații în valoare de până la 50 % din prețul biletului dacă transportatorul nu oferă pasagerului posibilitatea de a alege între rambursarea prețului biletului sau redirectionarea în cazul anulării sau al unei întârzieri prelungite și

12) asistență specifică fără costuri suplimentare pentru persoanele cu handicap sau cu mobilitate redusă atât la terminalele de autobuze, cât și la bord.

Derogări de la domeniul de aplicare al regulamentului¹¹

Statele membre pot acorda serviciilor regulate cu caracter exclusiv național derogări de la alte drepturi decât cele de bază pentru o perioadă de până la patru ani (expirând cel târziu la 28 februarie 2017), care poate fi reînnoită o singură dată. Modalitățile de acordare a acestor derogări trebuie să fie transparente și nediscriminatorii. Un număr total de 12 state membre (Republica Cehă, Estonia, Grecia, Croația, Letonia, Ungaria, Țările de Jos, Portugalia, România, Slovenia, Slovacia și Regatul Unit) aplică în prezent derogări de acest tip.

Statele membre pot acorda, deopotrivă, derogări de la aplicarea întregului regulament serviciilor regulate în cazul cărora o parte semnificativă a cursei (ce include cel puțin o oprire programată) se desfășoară în afara UE. Derogările respective, care trebuie acordate și ele în mod transparent și nediscriminatoriu, vor expira la 28 februarie 2017 cel târziu și pot fi reînnoite o singură dată. Un număr total de 13 state membre (Germania, Estonia, Grecia, Croația, Italia, Letonia, Ungaria, Țările de Jos, Austria, Slovenia, Slovacia, Finlanda, Regatul Unit) aplică în prezent astfel de derogări.

Alte acte legislative ale UE aplicabile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și cu autocarul

Pasagerii care călătoresc cu autobuzul și cu autocarul în cadrul unui pachet de servicii de călătorie beneficiază de drepturi suplimentare în temeiul Directivei (UE) 2015/2302¹².

Regulamentul (CE) nr. 661/2009¹³ prevede toate cerințele de accesibilitate pe care trebuie să le îndeplinească autobuzele și autocarele noi pentru ca vânzarea, înmatricularea sau punerea lor în exploatare să fie autorizată pe teritoriul UE.

O parte semnificativă a transportului cu autocarul se desfășoară într-un cadru intracomunitar: pasagerii fie călătoresc cu curse transfrontaliere, fie cu curse interne în afara propriului lor stat membru. Pentru a proteja interesele acestor pasageri, Regulamentul (CE) nr. 2006/2004¹⁴

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

¹²Directiva (UE) 2015/2302 a Parlamentului European și a Consiliului din 25 noiembrie 2015 privind pachetele de servicii de călătorie și serviciile de călătorie asociate, de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2006/2004 și a Directivei 2011/83/UE ale Parlamentului European și ale Consiliului și de abrogare a Directivei 90/314/CEE a Consiliului (JO L 326, 11.12.2015, p. 1). Această directivă trebuie transpusă în legislațiile naționale ale statelor membre până la 1 ianuarie 2018. Până la acea dată, se aplică Directiva 90/314/CEE.

¹³ Regulamentul (CE) nr. 661/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iulie 2009 privind cerințele de omologare de tip pentru siguranța generală a autovehiculelor, a remorcilor acestora, precum și a sistemelor, componentelor și unităților tehnice separate care le sunt destinate (JO L 200, 31.7.2009, p. 1).

¹⁴Regulamentul (CE) nr. 2006/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 27 octombrie 2004 privind cooperarea dintre autoritățile naționale însărcinate să asigure aplicarea legislației în materie de protecție a consumatorului (JO L 364, 9.12.2004, p. 1).

prevede un cadru adecvat în care organismele naționale însărcinate cu aplicarea legislației pot să coopereze între ele și să apere interesele colective ale pasagerilor într-un context transfrontalier.

3. APLICAREA REGULAMENTULUI DE CĂTRE STATELE MEMBRE

Regulamentul impune statelor membre să desemneze organisme naționale însărcinate cu aplicarea legislației (denumite în continuare „ONA-uri”), care să răspundă de asigurarea respectării regulamentului și de introducerea, în legislația națională, a unor sancțiuni eficiente, proporționale și disuasive aplicabile operatorilor care încalcă regulamentul. Statele membre au deopotrivă obligația de a desemna terminale de autobuze și de autocare în care pasagerii cu handicap sau cu mobilitate redusă pot beneficia de asistență adecvată.

Desemnarea ONA-urilor¹⁵

Majoritatea statelor membre au desemnat ONA-uri care fuseseră anterior responsabile cu drepturile pasagerilor în cazul altor moduri de transport. Acestea sunt fie autorități de transport, fie autorități de protecție a consumatorilor. Unele state membre au desemnat mai multe ONA-uri: autoritatea de protecție a consumatorilor este, de regulă, responsabilă cu soluționarea plângerilor, în timp ce autoritatea din domeniul transporturilor efectuează inspecții, impune sancțiuni și monitorizează accesibilitatea vehiculelor și a terminalelor pentru pasagerii cu handicap. Cele mai multe state membre au desemnat ONA-uri exclusiv la nivel național, însă, într-un număr mic de state membre, autoritățile regionale joacă și ele un rol important în asigurarea respectării regulamentului.

Soluționarea plângerilor

Pasagerii pot depune plângeri cu privire la presupusele încălcări ale regulamentului fie la transportator (regulamentul impune transportatorilor să dispună de un sistem de soluționare a plângerilor), fie la ONA.

Regulamentul nu stabilește o ordine cronologică în care trebuie înaintate plângerile, însă permite statelor membre să impună pasagerilor să își depună mai întâi plângerile la transportator, ONA având numai rol de organism de recurs în cazul în care pasagerul nu este mulțumit de răspunsul primit. În total, 20 de state membre au ales această opțiune. Avantajul ei este că ONA-urile pot trata plângerile mai eficient și mai rapid, deoarece au acces la corespondența dintre reclamant și transportator încă de la început și, prin urmare, vor avea o perspectivă mai largă asupra cauzei, din punctele de vedere ale ambelor părți.

Nu există date disponibile referitoare la numărul de plângeri înaintate de pasageri transportatorilor în perioada 2013-2015. Cu toate că aceste date ar fi utile pentru evaluarea funcționării regulamentului, transportatorii nu sunt obligați să le colecteze sau să raporteze ONA-urilor.

Ce se știe însă este că ONA-urile au tratat foarte puține plângeri (a se vedea tabelul de mai jos). Există diverse motive care explică această situație: i) regulamentul este relativ recent și s-ar putea ca mulți pasageri să nu își cunoască drepturile în totalitate; ii) în majoritatea statelor membre pasagerii trebuie să depună mai întâi plângerile la transportatori, iar aceștia par să

¹⁵Pentru lista organismelor responsabile cu asigurarea respectării regulamentului, a se vedea:

http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/road/doc/2011_0181_national_enforcement_bodies.pdf.

soluționeze cea mai mare parte a plângerilor în mod satisfăcător, ceea ce înseamnă că ele nu mai ajung la ONA-uri și iii) în unele state membre numai instanțele pot impune operatorilor o decizie cu caracter obligatoriu, iar procesul lent și costisitor de soluționare a litigiilor îi descurajează pe pasageri să își apere drepturile.

Sanctiuni

Majoritatea legislațiilor naționale ale statelor membre prevăd un sistem de sancțiuni bazat exclusiv pe amenzi, însă unele ONA-uri pot să retragă de asemenea licența unui operator dacă acesta încalcă regulamentul în mod deliberat și sistematic.

ONA-urile au impus foarte puține sancțiuni în primii doi ani care s-au scurs din momentul în care a devenit aplicabil regulamentul (a se vedea tabelul de mai jos). Majoritatea ONA-urilor au constatat că operatorii doresc să respecte dispozițiile regulamentului și să soluționeze plângerile înainte de a se ajunge într-o situație în care impunerea unei sancțiuni devine inevitabilă.

Tabel – Numărul plângerilor soluționate și al sancțiunilor impuse de ONA-uri¹⁶

Stat membru	Număr de plângeri soluționate	Număr de sancțiuni impuse
Ungaria	N/A	N/A
Belgia	1	0
Bulgaria	9	0
Croația	0	0
Cipru	0	0
Republica Cehă	132	9
Danemarca	0	0
Estonia	0	0
Finlanda	12	0
Franța	21	0
Germania	192	0
Grecia	N/A	N/A
Ungaria	24	16
Irlanda	4	0
Italia	N/A	N/A
Letonia	0	0
Lituania	0	0
Luxemburg	N/A	N/A
Malta	0	0

¹⁶Cifrele sunt preluate din rapoartele de activitate ale ONA-urilor și arată situația existentă în perioada 1 martie 2013 - 1 ianuarie 2015. Acolo unde nu se indică nicio cifră (N/A) înseamnă că nu a existat nicio ONA operațională în respectivul stat membru în perioada de raportare, că nu a existat niciun sistem de sancțiuni aplicabile operatorilor care au încălcat regulamentul sau că ONA nu și-a publicat raportul de activitate.

Nu toate rapoartele ONA-urilor indică motivele plângerilor, iar cifrele de mai sus ar putea include și reclamațiile care nu intră în domeniul de aplicare al regulamentului.

Țările de Jos	N/A	N/A
Polonia	N/A	N/A
Portugalia	N/A	N/A
România	0	0
Slovacia	0	0
Slovenia	0	0
Spania	1194	54
Suedia	2	0
Regatul Unit	4	0

Alte activități de comunicare și de asigurare a aplicării legislației

Soluționarea plângerilor și sancționarea nerespectării legii sunt doar două dintre exemplele oferite de regulament în ceea ce privește măsurile posibile la care se poate recurge pentru a asigura respectarea drepturilor pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și cu autocarul. Multe dintre ONA-uri au fost proactive și au luat măsuri suplimentare¹⁷.

Desemnarea terminalelor de autobuze și de autocare în care pasagerii cu handicap și pasagerii cu mobilitate redusă pot beneficia de asistență

Regulamentul le impune totodată statelor să desemneze terminale de autobuze și de autocare, dotate cu personal și cu echipamente, care să ofere asistență adecvată pasagerilor cu handicap sau cu mobilitate redusă. Posibilitatea de a beneficia de asistență în terminalele de autobuze și de autocare este extrem de importantă, dat fiind că, de cele mai multe ori, pasagerii cu handicap sau cu mobilitate redusă au nevoie de asistență la urcarea sau la coborârea din aceste mijloace de transport, iar, în majoritatea cazurilor, cerința în cauză poate fi îndeplinită cel mai ușor în terminalele cu un volum mare de trafic de pasageri.

Statele membre au abordat acest aspect în mod variat: unele dintre cele mai mari și mai populate state membre au desemnat numai un terminal sau un număr foarte mic de terminale, ceea ce nu corespunde nici mărimii țării și nici volumului de pasageri transportat de autobuze și de autocare¹⁸.

¹⁷De exemplu, ONA-urile din Bulgaria, Germania, Estonia, Spania, Franța, Lituania, Finlanda și Suedia au efectuat inspecții ale transportatorilor și ale terminalelor. În plus, organismul național de aplicare german a organizat întâlniri cu operatorii, înainte ca regulamentul să devină aplicabil, pentru ca aceștia să fie pregătiți să îl aplice și a publicat broșuri cu drepturile pasagerilor care călătoresc cu autobuzul și cu autocarul. ONA-ul finlandez a participat la târguri de turism pentru a-i educa pe pasageri în privința propriilor drepturi.

¹⁸Deși, pentru a oferi pasagerilor cu handicap sau cu mobilitate redusă asistență adecvată, toate terminalele care dispun de personal și care au un trafic semnificativ de pasageri ar trebui desemnate ca având capacitatea de a oferi acest tip de asistență pasagerilor, statele membre își pot respecta obligația în temeiul regulamentului desemnând un singur terminal. Pe de altă parte, ele nu sunt obligate să desemneze un terminal cu un număr semnificativ de pasageri care pleacă sau care sosesc.

Inițial, o serie de alte state membre au desemnat și ele stații de autobuz fără personal și fără dotările corespunzătoare, ceea ce nu îndeplinea, în mod vădit, cerințele regulamentului¹⁹. În urma intervenției Comisiei, ele au retras listele respective²⁰.

4. FUNCȚIONAREA REGULAMENTULUI ȘI MĂSURI DE ÎMBUNĂTĂȚIRE

4.1 Evaluarea funcționării regulamentului

Rezultatele consultării

În ianuarie 2016, Comisia a invitat diferite organisme care reprezintă pasagerii și industria la nivelul UE să facă schimb de opinii cu privire la funcționarea regulamentului²¹.

Toți participanții au fost de acord că modul de funcționare a regulamentului este afectat puternic de doi factori:

- lipsa unor terminale de autobuze și de autocare corespunzătoare în mai multe state membre este una dintre cele mai importante bariere în calea dezvoltării transportului cu autobuzul și cu autocarul: disponibilitatea unor terminale moderne, accesibile și sigure care au legături cu alte moduri de transport ar putea convinge noi utilizatori să opteze pentru transportul cu autobuzul și cu autocarul. Terminalele de autobuze și de autocare joacă, de asemenea, un rol-cheie în aplicarea regulamentului: un terminal de înaltă calitate poate oferi pasagerilor un acces mai ușor la informații despre serviciile oferite și despre drepturile de care beneficiază în terminale, personalul terminalelor le poate furniza pasagerilor cu handicap asistența de care au nevoie, iar pasagerilor li se poate oferi o asistență mai bună atunci când apar întreruperi ale serviciilor de transport.

- regulamentul nu a introdus noi cerințe de accesibilitate pentru autobuze, autocare și terminale și, prin urmare, nu a contribuit în mod semnificativ la îmbunătățirea accesibilității vehiculelor și a infrastructurii de transport (stații și terminale de autobuze) pentru pasagerii cu handicap sau cu mobilitate redusă. Pentru a avea acces la transportul cu autobuzul și cu autocarul, acestor persoane trebuie să le fie accesibile deopotrivă vehiculele și terminalele. Prin urmare, măsurile introduse de mai multe state membre, prin care operatorilor li se va impune, pe viitor, să utilizeze numai flote care pot transporta pasageri cu handicap sau cu mobilitate redusă²², vor avea doar rezultate limitate dacă infrastructura continuă să fie inadecvată. În același timp, Comisia are totuși cunoștință de inițiative locale și regionale în cadrul cărora operatorii au lucrat îndeaproape cu organizațiile care reprezintă persoanele cu handicap pentru a-și face serviciile accesibile acestora din urmă²³.

¹⁹ Pentru definiția terminalelor, a se vedea articolul 3 litera (m) din regulament.

²⁰ Lista terminalelor desemnate de statele membre și notificate Comisiei poate fi consultată la adresa: http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/road/doc/designated_bus_terminals.pdf.

²¹ A se vedea nota de subsol 3.

²² Până în 2018, Franța și Germania vor impune operatorilor să utilizeze numai autocarele care pot transporta pasageri cu handicap, iar Spania și Regatul Unit li se vor alătura, până în 2020. Sursă: *Comprehensive Study on Passenger Transport by Coach in Europe* (Studiu cuprinzător privind transportul de pasageri cu autocarul în Europa), 2016.

²³ De exemplu, societatea de transport public din Valonia (Belgia), Société Régionale Wallonne du Transport, efectuează, din 2013, un audit al accesibilității liniilor sale de autobuz cu ajutorul organizațiilor locale care reprezintă persoanele cu handicap, iar proprietarul Autogării de Transport Internațional cu Autocarul din Riga

Deși diferitele părți interesate consultate au convenit asupra punctelor de mai sus, a existat o diferență netă de opinie între organizațiile care reprezintă industria și organizațiile care îi reprezintă pe pasagerii în privința impactului regulamentului. Potrivit organizațiilor care reprezintă transportatorii, regulamentul atinge un echilibru optim între obligațiile transportatorilor și drepturile pasagerilor, ținând seama de constrângerile specifice ale sectorului, și oferă nivelul de flexibilitate necesar.

Organizațiile care reprezintă pasagerii (EDF și EPF) și-au exprimat regretul că majoritatea dispozițiilor cuprinse în regulament se aplică numai serviciilor regulate pe o lungime programată a traseului de minimum 250 km. În practică, acest lucru înseamnă că majoritatea covârșitoare a călătoriilor regulate cu autobuzul și cu autocarul fac numai obiectul dispozițiilor de bază ale regulamentului²⁴. Organizațiile pasagerilor au criticat totodată statele membre pentru că acordă prea multe derogări²⁵. În opinia lor, utilizarea pe scară largă a derogărilor îi împiedică pe pasagerii să beneficieze de toate drepturile pe care le au și înlătură securitatea juridică (în special deoarece este dificil pentru pasageri să cunoască statele membre în care se aplică derogări și care sunt acele derogări).

Părțile consultate au considerat că nu este necesar să se modifice o anumită dispoziție a regulamentului, dar că regulamentul actual ar trebui aplicat mai bine de către operatori, în timp ce respectarea sa ar trebui urmărită mai strict de către autoritățile naționale.

Evaluarea de către Comisie

Comisia nu a identificat nicio încălcare voită sau gravă a regulamentului. Majoritatea plângerilor individuale de care are a luat cunoștință Comisia se referă la lipsa informațiilor, a asistenței sau a compensațiilor în caz de întârziere prelungită sau de anulare²⁶. Rapoartele prezentate de ONA-uri arată că multe plângeri nu intră în domeniul de aplicare al regulamentului²⁷.

În pofida acestei imagini de ansamblu pozitive, Comisia a identificat o serie de factori care împiedică aplicarea cu mai multă eficiență a regulamentului:

a) *Pasagerii și operatorii nu sunt suficient de bine informați în legătură cu propriile drepturi și obligații*

Deoarece regulamentul este relativ recent, cetățenii nu sunt suficient de bine informați în acest sens. ONA-urile și reprezentanții părților interesate au indicat faptul că mulți operatori nu au avut cunoștință de regulament la momentul adoptării sale și că acest lucru continuă să reprezinte o problemă în anumite state membre. Este deci esențial ca ONA-urile, organisme care reprezintă părțile interesate la nivel național și la nivelul

a colaborat cu Apeiron, o organizație care reprezintă persoanele cu handicap, pentru a face această autogară pe deplin accesibilă pasagerilor cu handicap sau cu mobilitate redusă.

²⁴ A se vedea secțiunea 2 a prezentului raport.

²⁵ A se vedea secțiunea 2 de mai sus în ceea ce privește utilizarea derogărilor de către statele membre.

²⁶ Unele rapoarte ale ONA-urilor indică motivele plângerilor. În plus, potrivit centrului de contact Europe Direct (CCED), un serviciu finanțat de Comisie care oferă, în mod gratuit, informații despre legislația UE publicului larg și mediului de afaceri, peste 80 % din cele 99 de solicitări pe care le-a primit de la data la care regulamentul a devenit aplicabil sunt legate de drepturile pasagerilor în cazuri de întârziere sau de anulare.

²⁷ De exemplu, cazuri în care bagajul unui pasager a fost pierdut sau furat în timpul călătoriei sau în care un pasager nu a putut ocupa locul pe care îl rezervase.

UE și Comisia să continue să îi informeze pe pasageri cu privire la drepturile pe care le dețin și pe operatori cu privire la obligațiile care le revin.

b) Asigurarea respectării regulamentului prezintă întârzieri în unele state membre

Statele membre au înregistrat întârzieri în luarea de măsuri pentru aplicarea regulamentului. Până la 1 martie 2013, data la care regulamentul a devenit aplicabil, niciunul dintre statele membre nu adoptase toate măsurile naționale necesare. Unele state membre au adoptat măsurile de rigoare cu o întârziere de doi ani.

Abordarea adoptată de ONA-uri pentru a asigura respectarea regulamentului variază foarte mult. Unele dintre aceste autorități sunt foarte proactive în a-i informa pe pasagerilor cu privire la drepturile lor și în a monitoriza aplicarea regulamentului, altele însă fac puține lucruri în afară de soluționarea plângerilor.

Există, de asemenea, diferențe semnificative în aplicarea efectivă a drepturilor pasagerilor. În unele state membre nu există niciun mecanism alternativ de soluționare a litigiilor²⁸, astfel încât pasagerii trebuie să apeleze la instanțele de drept, fapt ce implică acțiuni îndelungate și costisitoare care le descurajează eforturile de a-și face respectate drepturile.

c) Dificultăți de interpretare a anumitor dispoziții

Unele dispoziții ale regulamentului au fost interpretate diferit de diferite ONA-uri sau operatori.

Organismele care reprezintă părțile interesate au convenit că pentru clarificarea acestor dispoziții nu este necesară modificarea regulamentului, însă că ONA-urile și Comisia ar trebui să cadă de acord cu privire la modul în care trebuie aplicate în practică respectivele dispoziții.

4.2 Măsuri luate de Comisie pentru a îmbunătăți aplicarea regulamentului

Comisia a luat următoarele măsuri pentru a contracara problemele identificate mai sus:

a) Măsuri menite să sporească nivelul de cunoaștere a drepturilor pasagerilor și a obligațiilor operatorilor

În iunie 2013, Comisia a lansat o campanie de informare de doi ani referitoare la drepturile pasagerilor, care a vizat toate modurile de transport, inclusiv transportul cu autobuzul și cu autocarul. Printre acțiunile acestei campanii s-au numărat publicarea de afișe și pliante care au fost distribuite în toată Europa, utilizarea platformelor de comunicare socială, lansarea unei aplicații de telefon mobil și participarea la târguri de turism.

Comisia a publicat un rezumat al regulamentului, care este utilizat pe scară largă de ONA-uri și operatori pentru a-i informa pe pasageri cu privire la drepturile lor.

b) Măsuri de îmbunătățire a asigurării respectării regulamentului

Comisia a lansat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva statelor membre care nu au desemnat un organism național însărcinat cu aplicarea legislației,

²⁸ În conformitate cu Directiva 2013/11/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2013 privind soluționarea alternativă a litigiilor în materie de consum (JO L 165, 18.6.2013, p. 63), consumatorii cu reședința în UE ar trebui să aibă acces la proceduri alternative de soluționare a litigiilor în cazul litigiilor contractuale cu comercianți stabiliți în UE, inclusiv cu cei din sectorul transporturilor.

care nu au prevăzut în legislația lor națională sancțiuni aplicabile operatorilor care încalcă regulamentul sau care nu au desemnat terminalele de autobuze și de autocare în care pasagerii cu handicap sau cu mobilitate redusă pot beneficia de asistență adecvată²⁹. Până în iulie 2015, toate statele membre au adoptat măsurile necesare, iar procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor au fost închise.

Comisia a organizat reuniuni anuale la nivelul UE în cadrul cărora ONA-urile și părțile interesate au avut ocazia să își împărtășească experiența în domeniul aplicării regulamentului și să facă schimb de informații despre bunele practici.

În plus, Comisia a prezentat îndrumări și informații despre bunele practici în cadrul reuniunilor anuale cu ONA-urile, cu scopul de a consolida cooperarea dintre acestea.

c) Măsuri de asigurare a aplicării uniforme a regulamentului

Cu ocazia reuniunilor anuale cu ONA-urile și cu organismele care reprezintă părțile interesate, dar și prin corespondență scrisă, Comisia a furnizat clarificări referitoare la aplicarea practică a mai multor dispoziții din regulament, contribuind astfel la aplicarea uniformă a acestora pe întreg teritoriul UE³⁰.

5. CONCLUZII ȘI ETAPE URMĂTOARE

Având în vedere puțina experiență acumulată până în prezent în privința aplicării regulamentului, Comisia consideră că nu se justifică modificarea acestuia.

Părțile interesate și ONA-urile sunt de acord că mai multe dintre obstacolele care îi împiedică pe pasageri să beneficieze de drepturile pe care le dețin sau să și le facă respectate pot fi eliminate prin aplicarea mai eficientă a regulamentului actual. Prin urmare, Comisia ia măsuri și face recomandări părților interesate și ONA-urilor după cum urmează:

- În perioada cuprinsă între primăvara anului 2016 și finele anului 2017, Comisia organizează o a treia campanie de informare care își propune să sporească nivelul de cunoaștere a propriilor drepturi de către pasageri, punând accentul pe platformele de comunicare socială. Comisia invită ONA-urile, industria de profil și organizațiile de apărare a drepturilor pasagerilor să își unească eforturile și să lanseze campanii similare la nivelul lor.
- ONA-urile sunt încurajate să efectueze inspecții ale autobuzelor, autocarelor și terminalelor pentru a verifica, printre altele, modul în care este aplicat în practică regulamentul și să îi informeze pe operatori cu privire la obligațiile care le revin în temeiul regulamentului. ONA-urile sunt de asemenea încurajate să verifice paginile principale ale site-urilor web ale transportatorilor, pentru a se asigura că acestea conțin informații referitoare la drepturile pasagerilor și că clauzele contractuale generale sunt conforme cu regulamentul.
- Statele membre care nu dispun în prezent de un mecanism alternativ de soluționare a litigiilor în materie de drepturi ale pasagerilor sunt încurajate să creeze un astfel de

²⁹ Au fost trimise avize motivate Austriei, Greciei, Italiei, Luxemburgului și Portugaliei și scrisori de punere în întârziere altor șapte state membre.

³⁰ Comisia a clarificat, de exemplu, că în cazurile în care un serviciu are o lungime programată a traseului de minimum 250 km, dispozițiile regulamentului trebuie să se aplice în întregime tuturor pasagerilor, chiar și atunci când aceștia călătoresc în cadrul serviciului pe un traseu cu lungimea mai mică de 250 km.

mecanism în conformitate cu Directiva 2013/11/UE³¹, pentru a oferi pasagerilor modalități mai rapide și mai puțin costisitoare de a obține compensații.

- Comisia va continua să organizeze reuniuni periodice cu ONA-urile și cu organismele care reprezintă părțile interesate, pentru a ajunge la un punct de vedere comun în ceea ce privește interpretarea și punerea în aplicare a regulamentului și pentru a promova cooperarea și schimbul de experiență (atât în privința dificultăților întâmpinate, cât și a bunelor practici).
- Dacă va fi necesar, Comisia va publica orientări generale de interpretare, care să însoțească regulamentul, pentru a clarifica înțelesul anumitor dispoziții (cum a făcut deja în trecut pentru alte moduri de transport) și/sau documente de bune practici referitoare la aspecte specifice (de exemplu, modalități de a răspunde mai bine la nevoile specifice ale persoanelor cu handicap sau cu mobilitate redusă).
- În prezent, Comisia colectează informații referitoare la bunele practici naționale și locale de îmbunătățire a accesibilității transportului cu autobuzul și cu autocarul pentru persoanele cu handicap sau cu mobilitate redusă. Comisia va prezenta aceste informații ONA-urilor și organismelor care reprezintă părțile interesate în cadrul reuniunilor periodice cu acestea. Ea are în vedere, de asemenea, publicarea de informații privind bunele practici din domeniul transportului de pasageri cu handicap sau cu mobilitate redusă pentru toate modurile de transport.
- Comisia încurajează autoritățile naționale și locale și investitorii privați să asigure legături multimodale între stațiile și terminalele de autobuze și de autocare și alte moduri de transport, în special legături cu căile ferate și cu mijloacele de transport regional și local în nodurile urbane, în concordanță cu obiectivele Regulamentului TEN-T,³² precum și să renoveze terminalele de autobuze și de autocare existente sau să construiască unele noi, moderne și, totodată, accesibile în întregime persoanelor cu handicap sau cu mobilitate redusă. Astfel de măsuri ar putea primi sprijin financiar din partea UE prin instrumentul de finanțare intitulat „Mecanismul pentru interconectarea Europei”³³ dacă terminalul în cauză se situează într-unul dintre nodurile urbane ale rețelei TEN-T sau prin fondurile structurale și de investiții europene care sprijină și ele dezvoltarea transportului în comun.
- Comisia încurajează statele membre care acordă în prezent derogări de la regulament³⁴ sau de la părți ale acestuia să analizeze dacă este necesar să se mențină aceste derogări, având în vedere experiența acumulată până în prezent.

³¹ A se vedea nota de subsol 28.

³² Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport (JO L 348, 20.12.2013, p. 1).

³³ Pentru a consulta condițiile detaliate pentru solicitarea de fonduri prin Mecanismul pentru interconectarea Europei, a se vedea Regulamentul (UE) nr. 1315/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind orientările Uniunii pentru dezvoltarea rețelei transeuropene de transport și de abrogare a Deciziei nr. 661/2010/UE (JO L 348, 20.12.2013, p. 1) și Regulamentul (UE) nr. 1316/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 de instituire a Mecanismului pentru Interconectarea Europei (JO L 348, 20.12.2013, p. 129).

³⁴ A se vedea secțiunea 2 de mai sus.