

## Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o pravicah in obveznostih potnikov v mednarodnem železniškem prometu

(COM(2004) 143 final — 2004/0049 (COD))

(2005/C 221/02)

Svet EU je 28. aprila 2004 na podlagi 71. člena Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti sklenil, da bo Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosil za mnenje o predlogu za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o pravicah in obveznostih potnikov v mednarodnem železniškem prometu.

Strokovna skupina za promet, energijo, infrastrukturo in informacijsko družbo, ki je zadolžena za pripravo dela, je mnenje sprejela 17. januarja 2005. Poročevalec je bil g. Chagas.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 414. plenarnem zasedanju 9. in 10. februarja 2005 (seja z dne 9. februarja 2005) s 119 glasovi za, 1 glasom proti in 4 vzdržanimi glasovi.

### 1. Uvod

1.1 Predlog za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o pravicah in obveznostih potnikov v mednarodnem železniškem prometu (v nadaljevanju: „uredba o kakovosti potniškega prometa“) je del takoimenovanega **tretjega železniškega paketa**, ki ga je Evropska komisija sprejela 3. marca 2004 in obsega tudi:

— spremembo direktive 91/440/EEC o razvoju železnic v ES (COM(2004) 139 final),

— predlog direktive o certifikaciji vlakovnega osebja (COM(2004)142 final),

— predlog uredbe o odškodnini v primerih, ko niso spoštovane pogodbene zahteve za storitve v železniškem tovornem prometu (COM(2004) 144 final)

in

— sporočilo komisije „Prihodnost združevanja evropskega železniškega sistema“ (COM(2004) 140 final) in

— delovni dokument komisije o postopni liberalizaciji trga mednarodnih železniških potniških prevozov (SEC(2004) 236).

1.2 „Prvi železniški paket“ (znan tudi kot „infrastrukturni paket“) velja od 15. marca 2001 in predvideno je bilo, naj bi ga v zakonodaje držav članic vključili do 15. marca 2003. Vsebuje naslednje elemente:

— spremembo direktive 91/440/EEC, ki med drugim predvideva prost tržni dostop do mednarodnega železniškega tovornega prometa po Transevropskem železniškem tovornem omrežju do 15. marca 2003 in popolno liberalizacijo mednarodnega železniškega tovornega prometa do 15. marca 2008; <sup>(1)</sup>

— razširitev področja veljavnosti evropskega dovoljenja za železniška podjetja (sprememba direktive 95/18/EC); <sup>(2)</sup>

— uskladitev določb o alokaciji zmogljivosti železniške infrastrukture, zaračunavanju pristojbin za uporabo infrastrukture in certifikaciji varnosti (nadomešča direktivo 95/19/EC) <sup>(3)</sup>.

1.3 Oktobra 2003 je Evropska komisija na Evropskem sodišču vložila tožbo proti devetim državam članicam, ki niso notificirale vključitve Prvega železniškega paketa v nacionalno zakonodajo. Maja 2004 pet držav še vedno ni izvršilo notifikacije, dve državi članici pa sta določbe le delno vključili v nacionalno zakonodajo.

<sup>(1)</sup> Direktiva 2001/12/EC – OJ L 75, 15.3.2001, str. 1 – Mnenje EESO – OJ C 209, 22.7.1999, str. 22

<sup>(2)</sup> Direktiva 2001/13/EC – OJ L 75, 15.3.2001, str. 26 – Mnenje EESO – OJ C 209, 22.7.1999, str. 22

<sup>(3)</sup> Direktiva 2001/14/EC – OJ L 75, 15.3.2001, str. 29 – Mnenje EESO – OJ C 209, 22.7.1999, str. 22

1.4 „**Drugi železniški paket**“ je bil objavljen v Uradnem listu Evropskih skupnosti 30. aprila 2004 in mora biti vključen v nacionalno zakonodajo do 30. aprila 2006. Vsebuje naslednje elemente:

- spremembo direktive 91/440/EEC: omogočenje prostega tržnega dostopa do mednarodnega železniškega tovornega prometa do 1. januarja 2006 in liberalizacija domačega železniškega tovornega prometa vključno s kabotažo od 1. januarja 2007 <sup>(1)</sup>;
- direktivo o varnosti na železnicah Evropske skupnosti <sup>(2)</sup>;
- uredbo o ustanovitvi evropske železniške agencije <sup>(3)</sup>;
- spremembo direktive o interoperabilnosti železniškega sistema velike hitrosti (96/48/EC) in direktive o konvencionalnem železniškem sistemu (2001/16/CE). <sup>(4)</sup>

1.5 Prvi in drugi železniški paket sta ustvarila zakonsko podlago za notranje tržišče na področju železniškega tovornega prometa. Ukrepi obsegajo dostop do trga, izdajanje dovoljenj in certifikacijo železniških podjetij, dostop do infrastrukture in izračun pristojbin za dostop, izdelavo zakonskega okvira za železniško varnost in ukrepe za zagotovitev interoperabilnosti železniškega sistema.

1.6 Ta zakonski okvir, ki sta ga ustvarila prvi in drugi paket, terja — kot je Evropski ekonomsko-socialni odbor ugotovil v svojem mnenju o drugem železniškem paketu <sup>(5)</sup>, popolno prestrukturiranje panoge in vzpostavitev novih organov ter pristojnosti.

1.7 V sedanjem predlogu se komisija zavzema za sprejetje zakonskih ukrepov, s katerimi bi za potnike v mednarodnem železniškem prometu zagotovili podobno zaščito, kot so je že deležni potniki v letalskem prometu, katerih pravice so v primerih „overbookinga“ in zamud boljše zavarovane.

## 2. Predlog komisije

### 2.1 Odgovornost in odškodnine

2.1.1 Predlog uredbe ureja odgovornost železniških podjetij v primeru smrti ali poškodb potnikov ali izgube prtljage oziroma škode na prtljagi.

<sup>(1)</sup> Direktiva 2004/51/EC – OJ L 164, 30.4.2004, str. 164 – Mnenje EESO – OJ C 61, 14.3.2003, str. 131

<sup>(2)</sup> Direktiva 2004/49/EC – OJ L 164, 30.4.2004, str. 44 – Mnenje EESO – OJ C 61, 14.3.2003, str. 131

<sup>(3)</sup> Direktiva 2004/881/EC – OJ L 164, 30.4.2004, str. 1 – Mnenje EESO – OJ C 61, 14.3.2003, str. 131

<sup>(4)</sup> Direktiva 2004/50/EC – OJ L 164, 30.4.2004, str. 114 – Mnenje EESO – OJ C 61, 14.3.2003, str. 131

<sup>(5)</sup> OJ C 61, 14.3.2003, str. 131.

2.1.2 Za zamude so določene minimalne odškodnine, ki jih je treba plačati potnikom (priloga III); ta plačila nimajo učinka na potnikovo pravico do prevoza.

### Priloga III

Vrsta storitve	Trajanje potovanja	50% odškodnina v primeru	100% odškodnina v primeru
Mednarodna potovanja v celoti ali delno z rednim vlakom velike hitrosti	do 2 uri	zamude 30-60 minut	zamude več kot 60 minut
	več kot 2 uri	zamude 60-120 minut	zamude več kot 120 minut
Mednarodna potovanja s konvencionalnim vlakom	do 4 ure	zamude 60-120 minut	zamude več kot 120 minut
	več kot 4 ure	zamude 120-240 minut	zamude več kot 240 minut

2.1.3 Predlog uredbe izčrpno ureja pravice potnikov, ki zamudijo svoje zveze, ali pa pravice v primeru odpovedi vlaka, in tudi pomoč, ki jo je treba nuditi potnikom v primeru zamud ali zamujenih zvez.

### 2.2 Dostopnost informacij in prodaja vozovnic

2.2.1 Priloga I določa minimalne informacije, ki jih morajo železniška podjetja nuditi pred potovanjem, med potovanjem in po njem. Priloga II določa minimalne informacije, ki jih je treba nuditi o vozovnici.

2.2.2 Železniška podjetja morajo prodajati vozovnice in/ali direktne vozovnice za glavne železniške postaje in za območja v okolici teh postaj. V ta namen je potrebno, da več železniških podjetij sodeluje in podpiše pogodbe, da zagotovijo prodajo direktnih vozovnic. Te vozovnice morajo biti naprodaj na prodajnih mestih za vozovnice, na avtomatih za prodajo vozovnic, po telefonu ali internetu. Če so prodajna mesta za vozovnice zaprta ali pa če so avtomati za prodajo vozovnic v okvari, morajo biti vozovnice za mednarodna potovanja naprodaj na vlaku. Prodajalci sistemov morajo vsem železniškim podjetjem omogočiti posredovanje informacij in prodajo vozovnic.

2.2.3 Železniška podjetja morajo obveščati javnost o načrtih za ukinitve mednarodnih prevozov.

### 2.3 Osebe z zmanjšano mobilnostjo

2.3.1 Predlog uredbe ureja pomoč, ki jo je treba nuditi osebam z zmanjšano mobilnostjo na postaji in na vlaku, kot tudi ob vstopanju na vlak, izstopanju iz vlaka ali prestopanju na vlak. Zahteva za pomoč mora biti sporočena 24 ur prej.

### 2.4 Standardi kakovosti storitev in postopki za pritožbe

2.4.1 Železniška podjetja morajo določiti standarde kakovosti (opredeljene v prilogi IV) in vzpostaviti sistem upravljanja kakovosti. Poročilo o dosežkih na področju kakovosti mora biti objavljeno v letnem poročilu.

2.4.2 Vzpostaviti je treba postopek za pritožbe, v skladu s katerim je treba potniku poslati odgovor v jeziku, v katerem je bila pritožba posredovana. Pritožba je lahko posredovana v kateremkoli jeziku katerekoli dežele, prek katere vozi mednarodni vlak. Angleški, francoski in nemški jezik so dopustni v vsakem primeru. To se nanaša tudi na pritožbe, posredovane osebno na prodajnih mestih za vozovnice.

## 3. Vrednotenje predloga

### 3.1. Splošne ugotovitve

3.1.1 Predlog komisije hkrati obravnava dve področji. Predlogi o odgovornosti železniških podjetij in odškodninah v primeru zamud ali odpovedi voženj vlakov, poškodb potnikov ali imetja in o pomoči osebam z zmanjšano mobilnostjo se v glavnem nanašajo na isto področje, kot je področje, ki ga ureja uredba o odškodninah in pomoči potnikom v primeru zavrnitve vkranja in odpovedi ali velikih zamud pri letalskih poletih<sup>(1)</sup>. Ta predlog se ukvarja s pravicami potnikov na drugem prevozniskem področju, t.j. na železnici.

3.1.2 Drugo področje pokriva poseben sklop zadev. Gre za uvajanje obveznosti medsebojnega sodelovanja železniških podjetij, da zagotovijo možnost, da lahko potniki dobivajo informacije o voznih redih in vozninah ter da lahko kupujejo vse vozovnice na enem prodajnem mestu, v sistemu, ki je konkurenčen. To velja tako za proge med takimiimenovanimi „glavnimi železniškimi postajami“ kot za postaje na območju okoli najbližje glavne postaje. Ta predlog je tesno povezan s predlogom za spremembo direktive 91/440/EEC in z liberalizacijo mednarodnega potniškega prometa.

<sup>(1)</sup> Uredba (CE) št. 261/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004, ki določa skupna pravila o odškodninah in pomoči potnikom v primeru zavrnitve vkranja, odpovedi poleta ali velike zamude in ki odpravlja uredbo (EEC) št. 295/91.

3.1.3. Standardi za informacije o voznih redih in vozninah ter — z redkimi izjemami (recimo Thalys, Eurostar) — za izdajanje vozovnic so izpolnjeni v sedanjem sistemu, v katerem mednarodni prevoz potnikov po železnici poteka na podlagi sporazumov o sodelovanju med železniškimi podjetji ali pa ga izvajajo mednarodne skupine. V okviru sistema podjetij, ki si konkurirajo, je treba ta pravila ohranjati in jih izboljševati z zakonodajnimi ali urejevalnimi določili.

### 3.2. Področje uporabe

3.2.1 Predlog se uporablja za storitve mednarodnega potniškega prevoza po železnici. Vendar pa se določila uporabljajo tudi za proge med glavnimi železniškimi postajami in postajami na območju okoli njih.

3.2.2 Evropski ekonomsko-socialni odbor opozarja, da so storitve nadaljnjih prometnih zvez lahko predmet pogodb o storitvah javnega pomena.

3.2.3 Področje uporabe uredbe pa omejuje njena definicija „železniškega podjetja“ (člen 2.1). Ta vključuje samo podjetja, katerih glavna dejavnost je prevoz potnikov. To bi bilo mogoče razumeti v smislu, da se na podjetja, ki prevažajo tudi tovor, določila uredbe ne nanašajo. To pa ni sprejemljivo.

### 3.3. Odgovornost in odškodnine

3.3.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja načelo, da se uvaja evropsko zakonodajo o odškodnini potnikom, kadar storitve niso bile izvršene ali pa niso bile izvršene na zadovoljiv način, in o odgovornosti železniških podjetij.

3.3.2 Vendar pa je pomembno zagotoviti, da zavezujoča zakonodaja enakopravno obravnava različna konkurirajoča prevozniška podjetja.

3.3.3 Pozornost vzbuja dejstvo, da je odškodnino za potnike v mednarodnem železniškem prometu treba plačati prej kot za potnike v letalskem prometu, kljub dejstvu, da železniški promet, ki poteka po zemlji, pogosto terja daljši čas potovanja, možnosti motenj pa so pri njem večje. Letalskim potnikom je, recimo, treba plačati odškodnine samo za zamude, večje od petih ur.

3.3.4 Če ima vlak zamudo, je treba potnikom ponuditi brezplačen obrok v razumnem sorazmerju s čakalnim časom. Ko gre za letalski prevoz, mora čakalni čas znašati najmanj dve uri.

3.3.5 V primeru odpovedi poletov ni treba plačati odškodnine, če do odpovedi pride zaradi „izrednih okoliščin.“ Ta osnova za izključitev odgovornosti za področje mednarodnega železniškega prevoza potnikov ni predvidena.

3.3.6 Podobno uredba o letalskih prevozih ne predvideva odškodnin za škode, ki so posledica zamud ali odpovedi, medtem ko jih uredba o železniških prevozih predvideva. Razen tega predlagana uredba ne določa zgornje meje za tako nastale škode.

3.3.7 Zgornja meja za odgovornost se spreminja glede na vrsto prtljage, ročno ali drugo: 1.800 evrov za ročno in 1300 za drugo prtljago. Iz uvodnega poročila je moč razbrati, da se je komisija opirala na primerljive, pa vendar različne sporazume (na CIV za področje železniškega prometa in na Montrealsko konvencijo za področje letalskega prometa). Z vidika potnikov to razlikovanje ni razumljivo.

3.3.8 Predlog uredbe vsebuje različna določila o odgovornosti železniškega podjetja do potnikov, odvisno od tega, ali gre za krivdo podjetja ali ne. Tako je podjetje odgovorno za izgubo ali poškodbo potnikove ročne prtljage samo, če gre za krivdo podjetja. V drugih primerih pa je podjetje odgovorno ne glede na to, ali gre za krivdo podjetja.

3.3.9 Podjetje ni odgovorno za zamude, če so jih povzročile izjemne vremenske razmere, naravne nesreče, vojna ali teroristična dejanja. Podjetje pa je odgovorno za zamude iz kateregakoli drugega vzroka, ne glede na to, ali gre za krivdo podjetja.

3.3.10 V smislu splošnega načela je Evropski ekonomsko-socialni odbor v primeru zamud na vsakem področju prevoza naklonjen uvajanju odgovornosti ne glede na krivdo. Tu ne gre za odškodnino v ožjem pomenu, temveč za nadomestilo za storitve, ki niso bile izvršene. Potrošnika oziroma odjemalca ne zanima, ali je krivo podjetje. Predlagane omejitve so primerne.

3.3.11 Iz predlagane uredbe ni jasno razvidno, ali potnik v primeru zamude lahko odpove svoje potovanje in v celoti prejme vračilo svoje voznine. Še posebej, ko gre za poslovna potovanja, lahko zamuda izniči ves smisel potovanja.

3.4 Pomoč osebam z zmanjšano mobilnostjo in drugim potnikom

3.4.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja določila o pomoči osebam z zmanjšano mobilnostjo.

3.4.2 Železniška podjetja bi morala nuditi dostopne informacije vsem potnikom — vključno osebam z zmanjšano mobilnostjo, kot opredeljeno v 21. odstavku 2. člena, in sicer tako, da so okna in informacijski panoji nameščeni v primerni višini ter da so besedila pripravljena v večjih fontih in na lahko berljiv način.

3.5 Informacije potnikom in informacije o vozovnicah

3.5.1 Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja določila o informacijah potnikom pred potovanjem, med potovanjem in po njem (priloga I). Pomanjkanje informacij, še zlasti pred potovanjem in med njim, pri odjemalcih v primeru zamud povzroča precej hude krvi.

3.5.2 V zvezi z minimalnimi informacijami o vozovnicah (priloga II), bi moralo biti določeno, ali potnik vozovnico lahko vrne in dobi nazaj voznino, ter kdaj. Zaradi velikih razlik v sistemih za rezervacije to potnikom pogosto ni jasno.

3.5.3 Uredba določa (3., 5. in 6. člen):

— da morajo železniška podjetja in/ali potovalne agencije zagotavljati informacije o časih potovanj, vozninah, možnosti prevoza koles ipd. za vse storitve, vključno s tistimi, ki jih ponujajo druga podjetja ali agencije, v vseh prodajnih sistemih (prodajnih mestih za vozovnice, po telefonu, internetu ali prek drugih sistemov, ki bi lahko bili na voljo v prihodnosti);

— da morajo podjetja medsebojno sodelovati pri prodaji direktnih vozovnic prek vseh prodajnih sistemov.

3.5.4 Evropski ekonomsko-socialni odbor v osnovi meni, da je zaželeno, da bi potniki morali imeti na enem mestu na voljo sisteme knjiženja in informacij za celoten železniški prevoz in z njim povezane storitve.

3.5.5 Vendar pa odbor opozarja na posebnosti železniškega prevoza:

— odvisnost od omrežja in medsebojna odvisnost mednarodnih storitev na mednarodnih progah na velike razdalje, domačih progah na velike razdalje in krajevnih progah, vključno s storitvami javnega pomena, ki so podvržene drugim pogodbenim obveznostim;

- prednosti kratkoročnih knjiženj (spontanih potovanj), zmožnost vkrcavanja na različnih krajih ob progi in — v številnih primerih — tega, da sedeža ni treba rezervirati;
- vozovnice, ki so prenosljive na drugo osebo.

3.5.6 Uredba, ki ima neposredno veljavnost, ne more ustrezno upoštevati kompleksnosti, ki nastaja spričo povezave med storitvami mednarodnih potniških prevozov po železnici in regionalnimi storitvami v omrežju, v katerega so vključeni tudi konkurirajoči linijski prevozniki. Število železniških postaj, ki se jih to tiče (glavnih postaj in postaj na območjih okoli njih) je, recimo, precejšnje.

3.5.7. Odbor poudarja, da so ti standardi, ko gre za storitve v mednarodnem potniškem prevozu po železnici, zdaj v veliki meri izpolnjeni. V sistemu konkurenčnih podjetij pa je treba ta določila ohranjati in jih izboljševati z ustrežno zakonodajo.

### 3.6 Učinki uredbe za zaposlene

3.6.1 21. člen predlagane uredbe določa, da je železniško podjetje odgovorno za svoje osebje. 22. člen pa po drugi strani omenja možnost kumulativnih odškodninskih zahtevkov in vključuje odškodninske zahtevke do osebja. Povsem jasno je treba povedati, da potniki ali druge tretje osebe proti železniškemu osebju ne morejo vlagati zahtevkov iz naslova odgovornosti, temveč da je v tej zvezi odgovorno podjetje.

3.6.2 Visoke odškodnine za zamude ne smejo imeti za posledico, da bi železniška podjetja zato, da bi se izognila odškodninskemu zahtevku, pristajala na višja tveganja na področju varnosti. Preprečiti je tudi treba, da bi železniška podjetja izvajala pretiran pritisk na svoje zaposlene in tvegala, da bi zanemarjali delovni čas, čas vožnje in čas počitka. Treba je tudi zagotoviti zadostno število usposobljenega osebja, da je mogoče izpolnjevati zahteve o kakovosti.

3.6.3 Priloga IV o minimalnih standardih kakovosti mora zato upoštevati kvalifikacije osebja. To se ne nanaša le na vlakovno osebje, temveč tudi na postajno osebje in osebje, ki se ukvarja s pritožbami.

## 4. Zaključki

4.1. Evropski ekonomsko-socialni odbor pozdravlja predlog uredbe o pravicah in obveznostih potnikov v mednarodnih železniških prevozi. To razširja določila o zaščiti potrošnikov, ki zdaj veljajo samo za drugo področje prevoza, letalski prevoz.

4.2 Vendar pa odbor nasprotuje neenakopravni obravnavi konkurenčnih načinov prevoza. Določila, ki veljajo za železniško področje, ne smejo biti strožja od določil za letalski prevoz.

4.3 Odbor meni, da je uredbo mogoče izboljšati v posameznih določilih o odgovornosti v posrednih škodnih primerih, določitvi zgornje meje odgovornosti in izključitvi odgovornosti v primeru odpovedi voženj vlakov.

4.4 Odbor je v osnovi naklonjen vračilu voznine v primeru, ko storitev ni bila izvršena ali pa je bila izvršena neustrezno — ne glede na to, ali gre za krivdo podjetja ali ne -, pod pogojem, da to velja za vse načine prevoza.

4.5 Odbor podpira zamisel o sistemih nudenja informacij in knjiženja na enem prodajnem mestu, kar naj jamči kakovostne storitve za potnike. Vendar pa ima pridržke, ker to obravnava ista uredba, ki obravnava odškodnine in odgovornost.

4.6 Odbor opozarja, da je vzpostavitev sistemov nudenja informacij in knjiženja na enem prodajnem mestu v medsebojno povezanem sistemu s ponudniki omrežja v mednarodnem, nacionalnem in regionalnem prevozu ter prevozu javnega pomena, kar še dodatno zapletajo konkurirajoča linijska prevozniška podjetja, zelo kompleksna, še posebej če mora biti ta sistem dosegljiv prek vseh prodajnih sistemov.

4.7 Odbor opozarja, da bi morali predstavitev zakonodaje o informacijah za potnike in o izdajanju vozovnic za mednarodne potniške prevoze po železnici obravnavati v povezavi s spremembo direktive 91/440/EEC o liberalizaciji mednarodnih potniških prevozov po železnici.

V Bruslju, 9. februarja 2005

Predsednica  
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora  
Anne-Marie SIGMUND