



Brüssel, 14.8.2013
COM(2013) 587 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Aruanne, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2007. aasta määruse (EÜ) nr 1371/2007 (rongireisijate õiguste ja kohustuste kohta) kohaldamist

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Aruanne, mis käsitleb Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2007. aasta määruse (EÜ) nr 1371/2007 (rongireisijate õiguste ja kohustuste kohta) kohaldamist

1. SISSEJUHATUS

1.1. Taust

Määrus rongireisijate õiguste ja kohustuste kohta¹ (edaspidi „määrus”) võeti vastu 23. oktoobril 2007, et tagada rongireisijate põhikaitse kogu Euroopa Liidus. See jõustus 3. detsembril 2009 ja seda kohaldatakse kõigi litsentseeritud raudteeveo-ettevõtjate osutatavate raudtee reisijateveo teenuste (rahvusvahelised, riigisisised, piirkondlikud, linna- ja linnalähiliinide teenused) suhtes Euroopa Liidus². Liikmesriigid võivad kohaldada üleminekuperioode ja erandeid teatavate teenuste suhtes. Kuna seda võimalust on kasutanud enamik liikmesriikidest, on erand tehtud ligikaudu 61 %-le riigisisestest reisijate kaugveo teenustest ning 83 %-le piirkondlikest ja linnalähiliinide teenustest.

Määruse artiklis 36 nõutakse, et komisjon esitaks Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande määruse rakendamise ja selle tulemuste kohta. Käesoleva aruandega täidetakse seega kõnealuse artikli nõuet.

Käesolevas aruandes on samuti käsitletud raudteeveo-ettevõtjate jaoks õnnetuste puhul tekkivate kohustuste piisavat katet kooskõlas määruse artikli 12 nõuetega.

Käesoleva aruande jaoks on kvantitatiivsed ja kvalitatiivsed sisendid saadud väliskonsultandi uuringust³ ning samuti muudest allikatest, riikide ametiasutustelt, Euroopa Parlamendilt ja asjaomastelt sidusrühmadelt⁴ pärinevast teabest.

1.2. Määrus

Raudteeveo-ettevõtjad on üldjoontes rakendanud määrust suhteliselt tulemuslikult. Kättesaadavast teabest nähtub, et puudusid määruse sätetega seotud sellised süsteemsed mittevastavused või olulised mitmetimõistetavused, mis oleksid liikmesriikidele või ettevõtjatele määruse nõuete järgimise võimatuks muutnud.

Lisaks sellele on pakettreisi raames reisivatele rongireisijatele tagatud täiendav kaitse reisipakettide direktiivi⁵ alusel.

1.3. Raudteeturg

Määruse rakendamise puhul tuleb arvesse võtta raudtee reisijateveo turu üldist arengut ja toimimist ning 2011. aasta valges raamatus⁶ sätestatud raudteeveo osakaalu suurendamise poliitikaeesmärki. 2010. aastal oli raudteeveo osakaal

¹ ELT L 315, 3.12.2007, lk 14.

² Nagu on sätestatud nõukogu 19. juuni 1995. aasta direktiivis 95/18/EÜ raudtee-ettevõtjate litsentseerimise kohta (EÜT L 143, 27.6.1995, lk 70).

³ Steer Davies Gleeve (SDG): <http://ec.europa.eu/transport/themes/passengers/studies/doc/2012-07-evaluation-regulation-1371-2007.pdf>.

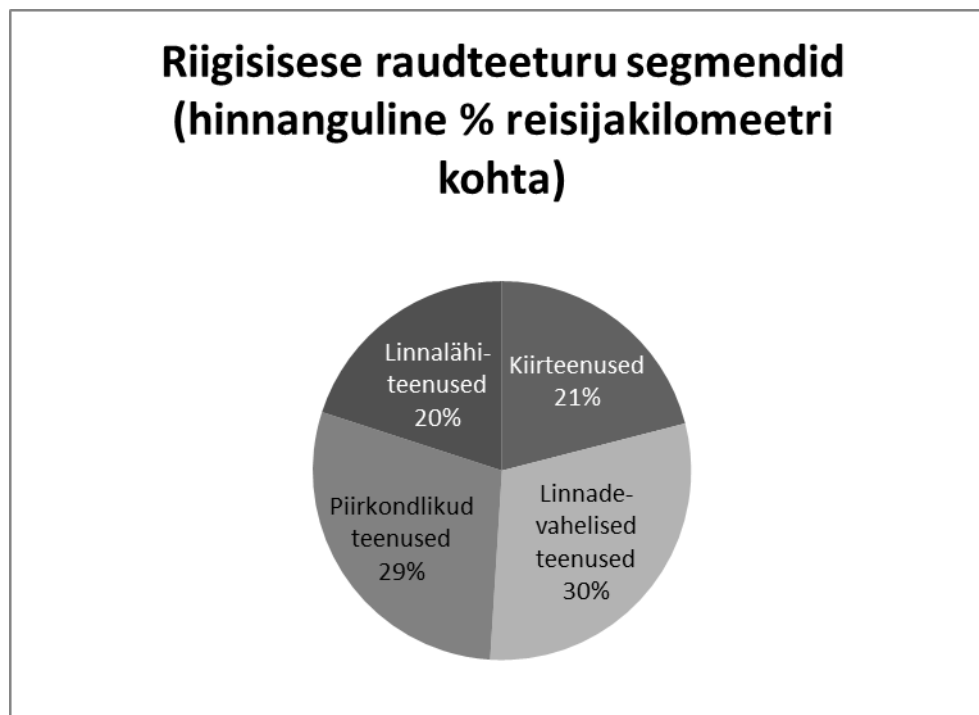
⁴ Raudteesektor, kasutajate ja tarbijate ühendused.

⁵ Nõukogu 13. juuni 1990. aasta direktiiv 90/314/EMÜ reisipakettide, puhkusepakettide ja ekskursioonipakettide kohta (ELT L 158, 23.6.1990, lk 59) on läbivaatamisel. Uus ettepanek COM(2013) 512, võeti vastu 9. juulil 2013. aastal.

⁶ KOM(2011) 144, 28.3.2011.

sisemaa-reisijateveost ELis ainult 7 %. 2012. aasta tarbijaturgude tulemustabelis andsid tarbijad raudteeteenustele madala hinnangu⁷.

Rahvusvaheline raudteeturg hõlmab ELis ainult 6 % kogu liiklusest. Raudtee siseturul võistleb muude transpordiliikidega, eelkõige lennutranspordi ja autodega.



Allikas: Riigisisese turu avamist käsitleva neljanda raudteepaketi ettepanekule lisatud Euroopa Komisjoni mõjuhindang SWD(2013) 10

Uuendustegevuse, tõhususe ning tasuvuse edendamiseks tegi komisjon neljandas raudteepaketis⁸ ettepaneku riigisisese reisijateveoturu avamiseks uutele turule sisenejatele ja teenustele alates 2019. aasta detsembrist, mis tooks kaasa raudteeteenuste mahu suurenemise.

2. VASTAVUSE HINDAMINE

Aruandes lähtutakse määrusele vastavuse hindamisel kõikide transpordiliikide reisijate õigusi käsitlevas teatises⁹ loetletud kümnest reisijate põhiõigusest: õigus kasutada transporti diskrimineerimiseta, puudega ja piiratud liikumisvõimega inimeste õigus abile, õigus teabele, õigus piletihinna tagasisaamisele, õigus marsruudi muutmisele või ümberbroneerimisele, õigus abile reisi katkemise korral, õigus hüvitisele, õigus vedaja vastutusele reisijate ja nende pagasi eest, õigus kaebuste käsitlemisele ning õigus ELi õigusaktide kohaldamisele ja jõustamisele.

⁷ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm.

⁸ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1370/2007, mis käsitleb raudtee-reisijateveoteenuste siseturul avamist (COM(2013) 28, 30.1.2013), ning ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. novembri 2012. aasta direktiivi 2012/34/EL (millega luuakse ühtne Euroopa raudteepiirkond) riigisiseste reisijateveoteenuste turu avamise ja raudteeinfrastruktuuri juhtimise osas (COM(2013) 29, 30.1.2013).

⁹ KOM(2011) 898, 19.12.2011. Neile õigustele on samuti viidatud reisijate õigusi kõikide transpordiliikide puhul käsitlevas Euroopa Parlamendi aruandes (2012/2067 (INI)).

Samuti määratakse aruandes kindlaks täiustamist või selgitamist vajavad valdkonnad ja täpsustatakse võetavaid meetmeid.

2.1. Õigus kasutada transporti diskrimineerimiseta

2.1.1. Kodakondsusel põhinev diskrimineerimine

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 18 on keelatud diskrimineerimine kodakondsuse alusel. Piletite hinnaalanduse pakkumist kodakondsusest lähtudes tuleb seega käsitleda ELi õiguse rikkumisena. Mitmed raudteeveo-ettevõtjad pakuvad hinnaalandusi teatavatele reisijate rühmadele (näiteks puudega reisijad, eakad, lapsed). Ükski kõnealustest hinnaalandustest ei diskrimineeri reisijaid otseselt kodakondsuse alusel. Kui hinnaalandused sõltuvad ametlikust elukohast ja ei ole seega muudes liikmesriikides elavatele inimestele kättesaadavad, võidakse neid diskrimineerivaks pidada.

2.1.2. Puudel ja/või piiratud liikumisvõimel põhinev diskrimineerimine

Üks määruse eesmärkidest on tagada puudega inimestele ja piiratud liikumisvõimega inimestele rongireisideks teiste kodanikega võrdsed võimalused. See keskne põhimõte on kooskõlas ELi kohustustega, mis tulenevad ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsioonist (UNCRPD)¹⁰. Raudteeveo-ettevõtjad ei tohi vedamisest keelduda ega kehtestada tingimusi saatvatele isikutele, v.a juhul, kui see on vajalik võrdse juurdepääsu eeskirjade järgimiseks (artikkel 19).

Puudega ja piiratud liikumisvõimega inimeste broneeringutest keeldumist on esinenud väga harva. Seda kinnitasid ka puudega inimeste organisatsioonid. Neil juhtudel kui broneeringutest keelduti, oli üldjuhul põhjuseks ruumipuudus (nt ratastoolikohtade piiratud arv). Näib, et raudteeveo-ettevõtjad on vedamisvõimaluse puudumise korral püüdnud aktiivselt alternatiive leida. Mõnel juhul on ratastoolikasutajad pidanud siiski ostma esimese klassi pileti, mis on selgelt diskrimineeriv, kui kõnealuseid pileteid ei pakuta madalama hinnaga.

2.2. Õigus liikuvusele: juurdepääs ja abi puudega reisijatele ning piiratud liikumisvõimega reisijatele

Et tagada kõigile reisijatele võrdne juurdepääs transpordile, kehtestatakse määrusega raudteeveo-ettevõtjatele, jaamaülematele, piletimüüjatele ja reisikorraldajatele mõned kohustused.

Raudteeveo-ettevõtjad või piletimüüjad peavad II lisa kohaselt tagama minimaalse reisieelse teabe pakkumise (sh rongis puudega inimestele ette nähtud seadmetele juurdepääsu, juurdepääsutingimuste ja kättesaadavuse kohta). Reisijateveoteenuste telemaatiliste rakenduste koostalitluse tehnilist kirjeldust (TAP KTK) käsitlevates õigusaktides¹¹ on sätestatud teave, mille raudteeveo-ettevõtjad peavad oma veebisaidil avaldama. Kõnealuseid nõudeid üldjuhul järgitakse, aga erinevas ulatuses ning tihti ei anta teavet ratastooli suuruse- ja kaalupiirangute ning asjakohaste rongis asuvate vahendite kohta.

¹⁰ Nõukogu otsus 2010/48/EÜ, 26. november 2009, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni puuetega inimeste õiguste konventsiooni sõlmimise kohta Euroopa Ühenduse nimel (ELT L 23, 27.1.2010, lk 35).

¹¹ Komisjoni määrus (EL) nr 454/2011, 5. mai 2011, üleeuroopalise raudteesüsteemi allsüsteemi „reisijateveoteenuste telemaatilised rakendused” koostalitluse tehnilise kirjelduse kohta (ELT L 123, 12.5.2011, lk 11).

Artiklite 22 ja 23 alusel peavad raudteeveo-ettevõtjad ja jaamaülemad tagama tasuta abi muu hulgas rongi sisenemisel, sealt väljumisel ja rongis.

Artikli 24 punktis a sätestatakse, et abi vajamisest tuleb ette teatada vähemalt 48 tundi enne reisi. Mitmed ettevõtjad on nõus lühema tähtajaga, aga mõned rakendavad pikemat tähtaega või võimaldavad etteteatamist ainult tööpäevadel. Etteteatamise meetodid ei ole alati selged ja vahel on need tasulised (näiteks tasuliste telefoninumbrite kasutamine).

Üldjuhul antakse abi ka siis, kui riigisisestele teenustele on tehtud erand kõnealuste artiklite kohaldamisest. Määrusega kohustatakse jaamaülemaid jaamades abi tagama. Tegelikult pakub üldjuhul abi (peamine riigi) raudteeveo-ettevõtja. Tulevikus peavad pädevad riiklikud asutused tagama täielikult liberaliseeritud keskkonnas konkureerivate raudteeveo-ettevõtjate vaheliste pädevusprobleemide vältimise ja abi osutamise.

Piiratud liikumisvõimega inimestega seotud koostalitluse tehnilisele kirjeldusele¹² viitavas artiklis 21 käsitletud taristu ja veeremi juurdepääsetavus erineb liikmesriigiti märkimisväärselt. Puudega inimeste organisatsioonid käsitlevad juurdepääsuta jaamu kui peamisi tõkkeid puudega inimeste reisimisele. Uuema ja piiratud liikumisvõimega inimestega seotud koostalitluse tehnilisele kirjeldusele vastava veeremiga rahvusvahelised ja uued turule sisenevad teenused on enamasti parema juurdepääsetavusega kui riiklikud ja turgu valitseva ettevõtja teenused.

2.3. Õigus teabele

2.3.1. Enne reisi ja reisi ajal reisijatele antav teave

Artikli 8 kohaselt peavad raudteeveo-ettevõtjad ja piletimüüjad esitama vähemalt määruse II lisas sätestatud enne reisi antava teabe (sh teabe üldiste lepingutingimuste ning tasude ja reise kohta).

Üldjuhul tunduvad veotingimused olevat määrusega kooskõlas, isegi kui määrust otseselt ei nimetata.

Enamik raudteeveo-ettevõtjaid annab teavet reisi ajal (artikkel 8 ja II lisa 2. osa) muu hulgas rongis osutatavate teenuste, järgmiste peatuste ja reisi katkemise kohta rongipersonali, suuliste teadaannete või ekraanide kaudu. Kohtuasjas C-136/11 22. novembril 2012. aastal tehtud otsuses selgitas Euroopa Kohus, et olulisemateks ühendusreisideks kasutatavate rongide hilinemiste või sõitude tühistamiste kohta tuleb esitada teavet reaajas, hoolimata sellest, milline raudteeveo-ettevõtja neid käitab. Taristuettevõtja peab teavitama raudteeveo-ettevõtjat muude ettevõtjate käitatavatest ühendusreisidest¹³.

Artikli 10 kohaselt kasutab raudteeveo-ettevõtja raudteeveo arvutipõhist teabe- ja broneerimissüsteemi (CIRSRT) ning kohandab teabevahetuse võimaldamiseks oma IT-süsteeme TAP KTKga.

2.3.2. Piletimüük ja broneeringud

Artikli 9 lõike 1 kohaselt peavad raudteeveo-ettevõtjad pakkuma võimaluse korral otsepileteid¹⁴ ja broneeringuid. Otsepiletite pakkumiseks puuduvad stiimulid ning

¹² Komisjoni otsus 2008/164/EÜ, 21. detsember 2007, milles käsitletakse koostalitlusvõime tehnilist kirjeldust üleeuroopalises tava- ja kiirraudteesüsteemis seoses piiratud liikumisvõimega inimestega (ELT L 64, 7.3.2008, lk 72).

¹³ Westbahn Management GmbH vs. ÖBB-Infrastruktur AG.

¹⁴ Nagu on sätestatud artikli 3 punktis 10.

praktilised või tehnoloogilised probleemid võivad piirata otsepiletite pakkumist piletikombinatsiooniga reise puhul, näiteks kui kombinatsioon hõlmab broneeringuta pileteid, mida on võimalik kasutada kõigi teenustega, ja integreeritud broneeringuga pileteid, mis kehtivad ainult konkreetse teenuse puhul. **Seetõttu on otsepiletite kättesaadavus praegu piiratud.**

Pidades silmas turu avanemisele järgnevat raudteeteenuste arvu suurenemist ja riigisiseste teenuste vahelise seotuse ning rahvusvaheliste ja riigisiseste teenuste vastastikuse seotuse suurenemist, on otsepiletite tõhus müük ja võrkude koostoime väga oluline, seda eelkõige juhul, kui liikmesriigid otsustavad integreeritud piletisüsteeme mitte kasutusele võtta.

2.4. Õigus reisist keeldumisele ja piletihinna tagasisaamisele

Kui saabuv rong hilineb rohkem kui 60 minutit, on reisijatel artikli 16 kohaselt õigus valida täieliku piletihinna hüvitamise või kas esimesel võimalusel või reisijale sobival hilisemal kuupäeval marsruudi muutmise vahel. **Üldjoontes järgivad raudteeveo-ettevõtjad piletihinna tagasimaksmise nõuet.**

2.5. Õigus veolepingu täitmisele reisi katkemise korral

Reisi katkemise korral ei pakuta alati marsruudi muutmise varianti. Nagu ka lennutranspordi korral, kipuvad mitmed raudteeveo-ettevõtjad artikli 16 punktis b sätestatud „võrdväärseid transporditingimusi” piiravalt tõlgendama ja kasutama marsruudi muutmisel ainult oma teenuseid, mitte muid teenuseid (eelkõige kiirronge) või transpordiliike.

2.6. Õigus abile

Artiklis 18 nõutakse, et raudteeveo-ettevõtja annaks 60-minutilise või pikema hilinemise korral reisijatele abi¹⁵. Rohkem kui 40 % liikmesriikidest on kõnealusest nõudest vabastanud oma riigisiseseid teenuseid, mis moodustavad rohkem kui 94 % kõigist rongireisidest.

Lisaks sellele on mõned raudteeveo-ettevõtjad kehtestanud majutuse eest makstavale summale ülempiiri ja teised ei paku rongis nõutavaid karastusjooke ja toitu, väites, et jaamade vahel on hilinemiste puhul toitlustuse korraldamine liiga keerukas. **Seega võiks abi õiguse rakendamist parandada, eelkõige riiklike ametiasutuste võetavate proaktiivsete jõustamismeetmete kaudu.**

2.7. Õigus hüvitisele

Artikli 17 kohaselt võivad reisijad suurte hilinemiste või tühistamiste puhul nõuda osa piletihinna hüvitamist.

Enamik raudteeveo-ettevõtjatest järgib seda nõuet. Riiklike õigusaktide või vedajate klienditeeninduse poliitika raames võivad olla sätestatud ka suuremad hüvitismäärad.

Määruses ei ole täpselt sätestatud, kas vääramatu jõu juhtumite korral võidakse vedajad hüvitise maksmise kohustusest (aga mitte muudest kohustustest, näiteks abi andmise kohustusest) vabastada. Euroopa Kohtus menetlemisel olevas kohtuasjas C-509/11¹⁶ oli kohtujurist seisukohal, et raudteeveo-ettevõtjad ei tohi eirata oma

¹⁵ Eined, karastusjoogid, ööbimine.

¹⁶ ÖBB-Personenverkehr AG vs. Schienen-Control Kommission und Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie.

kohustust hüvitist maksta, kui hiline mine on põhjustatud nende kontrollile mittealluvatest asjaoludest. Kohus ei ole otsust veel langetanud.

2.8. Õigus vedaja vastutusele reisijate ja nende pagasi eest

2.8.1. Reisijate- ja pagasiveoga seotud vastutus

Määruse artikli 11 kohaselt on reisijate ja pagasiga seotud vastutus reguleeritud määruse I lisas esitatud rahvusvahelise raudteeveo lepingu ühtsete eeskirjadega (CIV)¹⁷. Vedajad vastutavad reisijate surma või vigastuste eest, v.a juhul, kui õnnetuse põhjustasid erakorralised asjaolud või see toimus reisija või kolmanda isiku süül. Viimati nimetatud olukorras vastutab vedaja, aga ta võib reisijatele tehtud kulutused sisse nõuda. Kahju määratakse kindlaks siseriikliku õiguse alusel. Surma või vigastuse korral makstava hüvitise ülempiir on 175 000 arvestusühikut (ligikaudu 190 000 eurot)¹⁸. **Enamik raudteeveo-ettevõtjatest teatas pagasiga seotud vastutusest, mis oli määruses sätestatud piirmääraga võrdne või ületas seda.**

2.8.2. Vastutuse kate

Määruse artiklis 12 kohustatakse raudteeveo-ettevõtjat „end piisavalt kindlustama või võtma samaväärseid meetmeid, et end katta käesolevast määrusest tulenevate kohustuste ulatuses”. Need nõuded ei ole eriti konkreet sed ja määru ses ei ole „piisava” kindlustuse tähendust selgitatud. Seetõttu ei ole minimaalset finantskatet sätestatud. Ühtse Euroopa raudtee piirkonna loomist käsitleva direktiivi¹⁹ kohaselt peab „raudteeveo-ettevõtjal olema küllaldane vastutuskindlustus või turutingimustel hangitud piisav garantii, et täita siseriikliku ja rahvusvahelise õiguse kohaselt oma kohustusi õnnetusjuhtumite korral”.

Kindlustuskatte piisavus oleneb raudteeveo-ettevõtjate võimalikust vastutusest. Tegelik vastutustase, nõuete ulatus ja vastutus vigastuste eest on sätestatud siseriiklikus õiguses. Enamikus liikmesriikides on kõnealune vastutus määratud siseriiklike sätetega. Võimalik vastutus ja sellega seotud kattenõuded olenevad samuti konkreetse riigi sissetulekute tasemest. Kuigi madala kattetaseme eest ei saa iseenesest raudteeveo-ettevõtjat nõuetele mittevastavaks pidada, ei saa katet piisavaks lugeda, kui kõnealune tase ületataks isegi vähestele reisijatele hüvitise maksmise korral. See tundub olevat nii ainult väga väheste raudteeveo-ettevõtjate puhul.

Näib, et enamik raudteeveo-ettevõtjaid on hankinud oma vastutuse jaoks kindlustuskatte ja kõnealune kate tundub olevat piisav.

2.8.3. Liikumisvahendid

Artiklis 25 keelatakse raudteeveo-ettevõtjatel piirata makstavat hüvitist juhul, kui kahjustatakse puudega inimeste liikumisvahendeid. Seda nõuet ei täida ainult väga vähesed raudteeveo-ettevõtjad.

2.9. Õigus kiirele ja kättesaadavale kaebuste käsitlemisele

2.9.1. Kaebuste käsitlemine

Artikli 27 kohaselt peavad raudteeveo-ettevõtjad võtma kasutusele kaebuste käsitlemise mehhanismi ja andma reisijatele teada, kuidas nendega ühendust võtta.

¹⁷ Reisijate ja pagasi rahvusvahelise raudteeveo lepingu ühtsed eeskirjad.

¹⁸ I lisa, artikli 30 lõige 2

¹⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2012/34/EL, 21. november 2012, millega luuakse ühtne Euroopa raudtee piirkond (ELT L 343, 14.12.2012, lk 32).

Reisijad võivad esitada kaebuse mis tahes pädevale raudteeveo-ettevõtjale (eelkõige juhul, kui ühe ühendatud reisi ajal kasutati mitut raudteeveo-ettevõtjat) ja nad peavad saama vastuse ühe kuni kolme kuu jooksul. Raudteeveo-ettevõtjate iga-aastased teenuse kvaliteedi aruanded peavad sisaldama kaebustega seotud statistikat.

Raudteeveo-ettevõtjad annavad üldjuhul teavet kaebuste käsitlemise protsessi kohta. Enamik ettevõtjaid järgib ka ettenähtud ajagraafikut.

Toetava uuringu kohaselt said riiklikud täitevorganid 2011. aastal ligikaudu 2 500–3 500 kaebust, mis olid otseselt seotud kõnealuse määrusega. See on vähem kui 10 % igal aastal riiklikele täitevorganitele laekunud lennureisijate õigustega seotud kaebustest.

2.9.2. Teenuse kvaliteedistandardid ja -aruanded

Määruse artikli 28 kohaselt peavad raudteeveo-ettevõtjad määrama kindlaks teenuse kvaliteedistandardid, mis hõlmavad vähemalt määruse III lisas loetletud küsimusi. Raudteeveo-ettevõtjate teenuse kvaliteedi tulemuslikkust käsitlevad aastaaruanded tuleb avaldada nende endi ja Euroopa Raudteeagentuuri (ERA) veebisaidil.

Uuringus leiti, et esialgu järgisid raudteeveo-ettevõtjad kõnealust nõuet vähesel määral. Komisjon koostas suunised,²⁰ et lihtsustada teenuse kvaliteediaruannete avaldamist ja aidata riiklikel täitevorganitel nõuetele vastavust seirata. ERA veebisaidil avaldatud uusimad väljaanded näitavad, et **olukord on nüüdseks märkimisväärselt paranenud**²¹.

2.10. Õigus ELi õigusaktide täieulatuslikule kohaldamisele ja tegelikule jõustamisele

2.10.1. Erandid

Artikli 2 kohaselt võivad liikmesriigid teha osalisi erandeid määruse kohaldamisest, ilma et nad peaksid seda põhjendama. Riigisisestele raudteeteenustele võidakse erand teha viieks aastaks ja seda on võimalik kaks korda uuendada; linna-, linnalähiliinide ja piirkondlike raudtee reisijateveo teenuste puhul võib erandi teha määramata ajaks. Kui märkimisväärne osa reisist toimub väljaspool ELi, siis võidakse erand teha viieks aastaks ja seda on võimalik uuendada. Seega võib riigisisest raudteeturust poole moodustavatele riigisisestele pikamaateenustele teha erandi kuni 15 aastaks.

Kuigi **mitmed liikmesriigid on otsustanud teha ulatuslikke erandeid**, kohaldatakse neid tihti piirkondlike ja linnalähiliinide teenuste puhul või need piirduvad konkreetsete artiklitega, eelkõige artikli 18 lõikega 2, mis käsitleb abi ja hoolitsemist suurte hilineemiste korral, kuna ettevõtjad peavad selle artikli kohaldamist töömahukaks ja lisakoormuseks.

Enamik kolmanda riigiga piirnevatest liikmesriikidest on võimaluse korral teinud erandi rahvusvahelistele raudteeveoteenustele (artikli 2 lõige 6). See on andnud Raudteede Koostööorganisatsiooni (OSJD) liikmeks olevale üheksale ELi liikmesriigile²² võimaluse valmistuda selleks, et OSJD konventsiooni tulevase lisaga²³ tagatakse rahvusvahelistele rongireisijatele samalaadsed kaitsestandardid.

²⁰ Komisjoni koostatud suunised „Raudteeteenuste kvaliteedistandardid ning aruannete avaldamise menetlus ja nende sisu”, mis saadeti riiklikele täitevorganitele 2012. aasta märtsis.

²¹ https://eradis.era.europa.eu/interop_docs/ruSQPreports/default.aspx

²² Bulgaaria, Eesti, Leedu, Läti, Poola, Rumeenia, Slovakkia, Tšehhi Vabariik, Ungari.

²³ Kõnealuse reisijate ja pagasi rahvusvahelist raudteevedu reguleeriva lisa asjus käib praegu arutelu. Selle reguleerimisala kattub ELi rongireisijate õiguste eeskirjade omaga.

2.10.2. Rakendamine ja jõustamine

Artiklis 30 nõutakse, et liikmesriigid määraksid kindlaks määruse täitmise eest vastutava sõltumatu riikliku organi (riiklik täitevorgan). Kuigi enamik liikmesriike on kõnealuse organi määranud, on mõnes riigis riiklikud täitevorganid veel osaliselt puudu või ei toimi; teistes riikides ei ole riiklikule täitevorganile antud piisavaid täitevolitusi. Mõned riiklikud täitevorganid ei tundu olevat piisavalt sõltumatud. Kui riiklik täitevorgan on direktiivi 2012/34/EL (endine direktiiv 2001/14/EÜ) mõistes ka raudteesektori reguleeriv asutus, uuris komisjon tema sõltumatust. Kui see oli asjakohane, algatas komisjon sõltumatuse puudumisega seotud rikkumismenetluse.

Artiklis 32 nõutakse, et liikmesriigid tagaksid mittevastavuse korral **tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused**. Kuigi **enamik liikmesriike järgis kõnealust kohustust**, ei ole mõned liikmesriigid üldse karistusi kehtestanud või on kehtestanud ainult mõnda artiklit hõlmavad karistused. Mõnes liikmesriigis on võimalik kehtestada ainult tingimuslikke või restoratiivseid karistusi, mis on rangemate karistustega võrreldes nõuete järgimise tagamisel vähemtõhusad.

Karistuste rangus varieerub märkimisväärselt ja karistusi ei saa pidada hoiatavateks, kui nende puhul sissenõutav summa on väiksem nõuete järgimisega kaasnevatest kuludest. Seni on määratud väga vähe karistusi. Seega ei saa veel hinnata, kas karistuste määramise menetlused on piisavalt kindlad või kas karistuste sissenõudmisel võib probleeme tekkida.

Hoolimata artiklis 31 sätestatud koostöökohustusest, on riiklike täitevorganite vaheline suhtlus olnud hõre. Kuna ainult 6 % ELi raudteereisidest on rahvusvahelised reisid, ei ole koostöö kaebuste lahendamiseks sageli vajalik olnud.

2.10.3. Erasikute õiguskaitse, vaidluste kohtuvälise lahendamise võimalused ja seonduvad riiklikud õigussätted

Enamik liikmesriike pakub mehhanisme erasikute õiguskaitseks, sh vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks ja väiksemate kohtuvaidluste menetlemiseks. Need on tarbijatele kättesaadavad kas tasuta või väga väikese tasu eest. Kui eespool nimetatud mehhanismide kasutamine ei ole võimalik, peavad reisijad alustama kohtumenetlust tsiviilkohtutes. Kõnealuste menetluste keerukus võib takistada reisijaid menetlusi algatamast.

Mitmes liikmesriigis on riigisiseseid teenuseid kasutavate rongireisijate kaitse riiklikud sätted isegi määruse sätetest rangemad (näiteks raudteeveo-ettevõtjate litsentsilepingute kaudu). Määrusega ei ole see keelatud, kuni puudub vastuolu määruse sätetega, mille puhul ei ole võimalik sätte kohaldamisest loobuda.

3. MÄÄRUSES TUVASTATUD EBASELGED VÕI PROBLEMAATILISED KÜSIMUSED

Eelnevalt esitatud hindamisest nähtub, et ei ole suuri probleeme, mis muudaksid määruse rakendamise võimatuks. Mõnede mõistete ja artiklite selgitamine aitaks siiski määrust veelgi paremini kohaldada.

Mõned määratlused on kas puudu (nt „ühendusreisist mahajäämine”) või mitmeti mõistetavad (nt „piletimüüja”, „linnaliinid”, „linnalähiliinid” ja „piirkondlikud raudtee reisijateveo teenused”) või ei ole need kooskõlas muudes asjakohastes õigusaktides sätestatud määratlustega. „Vääramatu jõu” mõistet ja ettevõtjaid hüvitise maksmise kohustusest vabastavaid tingimusi tuleb samuti selgitada.

Jalgratturite esindajad peavad jalgrataste vedamist käsitlevat artiklit 5 liiga üldsõnaliseks ja puudub stiimul jalgrataste vedamise soodustamiseks.

On väljendatud arvamust, et määruse põhitekst ja selle lisade (eelkõige I lisa) tekst ei ole täielikult kooskõlas.

4. JÄRELDUSED

Määruse üldine kohaldamine ja täitmine on praeguses turuolukorras **rahuldav**, kuigi määruse kõiki eesmärgi (sh raudtee turuosa suurendamise eesmärgi²⁴) ei ole saavutatud. Neljandas raudteepaketi välja pakutud täiendav turu avamine nõuab siiski raudteeveo-ettevõtjatelt ja liikmesriikidelt täiendavaid jõupingutusi reisijate nõuete kohase kaitse tagamiseks. Et tagada reisijate jaoks maksimaalne kasu turu avamisest, tuleb eelkõige pakkuda võrdset ja läbipaistvat juurdepääsu enne reisi antavale teabele, tagada piletite kättesaadavus, anda teavet hilinemiste ja tühistamiste kohta ning võimaldada piletite integreerimine. Raudteeveo-ettevõtjatele võrdsete võimaluste tagamiseks on tähtis riiklike täitevorganite järjekindel ja aktiivne jõustamistegevus.

Riiklike täitevorganite ja tarbijaorganisatsioonide sõnul on raudteesektoris määruse rakendamisele üldjuhul lähenetud positiivselt. **Tahtlikku, olulist või süsteemset mittevastavust ei ole tuvastatud.**

Üldisest positiivsest olukorrast hoolimata peavad teatavad liikmesriigid ja raudteeveo-ettevõtjad võtma lisameetmeid kohaldamise ja jõustamise parandamiseks.

Määrusega seotud suur probleem on asjaolu, et liikmesriikidel on võimalik teha suuremale osale oma raudteeveo-ettevõtjatest erand enamikust määruse sätetest.

Komisjoni hinnangul takistab erandite ulatuslik kasutamine oluliselt määruse eesmärkide saavutamist. Erineva korra kohaldamine riigisiseste ja ELi-siseste rahvusvaheliste teenuste puhul ei ole kooskõlas ühtse Euroopa raudteepiirkonna loomise laiemaga poliitikaeesmärgiga ning takistab mitmes liikmesriigis tegutsevate ettevõtjate tegevust. Sellega seoses rõhutab komisjon, et erandeid määrusest võib (osaliselt) teha ainult teenustele²⁵ ning erandite tegemine reisidele, eelkõige piiriülestele reisidele, on keelatud²⁶.

Lisaks sellele on jõustamine jäänud mõnes liikmesriigis venima. Nendes riikides puudub täielikult toimiv riiklik täitevorgan või ei ole riiklikul täitevorganil täielikke volitusi või piisavat iseseisvust. Mõni liikmesriik peab veel kindlaks määrama tõhusad, asjakohased ja hoiatavad karistused.

Murettekitav on ka õnnetusjuhtumitega seotud vastutuse ebapiisav kindlustuskate kahes liikmesriigis.

5. JÄRELMEETMED

5.1. Komisjoni meetmed

- Komisjon hindab praegu riikliku täitevorgani, selle piisavate volituste või tõhusate karistuste puudumisega seotud vajalikke meetmeid. Ilmsetel juhtudel või kui riiklikud täitevorganid kohtlevad raudteeveo-ettevõtjaid erinevalt

²⁴ Põhjendus 1.

²⁵ Artikli 2 lõiked 1, 4 ja 5.

²⁶ V.a artikli 2 lõike 6 puhul, mille suhtes on lubatud teha erandeid nii teenustele kui ka reisidele.

(eelkõige rohkem liberaliseeritud turgudel), tegutseb komisjon ka juhul, kui tema hinnangul ei ole riiklik täitevorgan piisavalt iseseisev. Esiteks on komisjon algatanud kümme rikkumismenetlusele eelnevat menetlust selliste liikmesriikide vastu, kes ei näi kõnealuseid nõudeid järgivat või kes peavad võtma teatavaid täiendavaid täitemeetmeid, mis on peamiselt seotud järgmiste põhivaldkondadega:

- riiklike täitevorganite suutmatuse kõiki määruse artikleid hõlmata ja tõhusate karistuste puudumine;
- vastutuse ebapiisav kindlustuskate;
- suutmatuse täita reisija surma korral ettemakse tegemise kohustust;
- suutmatuse esitada reisijatele piisavat teavet ning puudega inimestele suunatud abiga seotud teabe ja vastavate etteteatamisvahendite puudumine;
- mitmesugustel alustel diskrimineerimine;
- reisi katkemise korral abi ja hoolitsemise puudumine;
- suutmatuse pakkuda rahalist hüvitist või kompensatsiooni registreeritud pagasi või liikumisvahendite kaotamise või kahjustamise eest;
- suutmatuse muu võrreldava transpordivahendi abil marsruuti muuta;
- suutmatuse avaldada teenuse kvaliteediaruandeid.
- **Lühiajalises perspektiivis** kaalub komisjon koostöös liikmesriikide, raudteesektori ja sidusrühmadega tõlgendussuuniste vastuvõtmist, et lihtsustada ja parandada määruse rakendamist ning edendada parimaid tavasid.
 - Komisjon edendab koostööd muude transpordiliikidega, et aidata kaasa ühendvedude ladusale toimumisele.
 - Komisjon suhtleb asjaomaste sidusrühmadega, et arendada integreeritud reiside planeerimist ja ühtset piletimüüki.
- **Keskpikas perspektiivis** näeb komisjon rongireisijate õigusi käsitlevate õigusaktide kohaldamise tugevdamiseks ette määruse 1371/2007 läbivaatamise, mille käigus võetakse arvesse reisipakettide direktiivi käimasolevat läbivaatamist ja käsitletakse järgmisi valdkondi:
 - riigisisestele (pikamaa)teenustele tehtavad erandid neljanda raudteepaketiga kooskõlastamiseks;
 - „vääramatute jõud”: raudtee-ettevõtjate kohustuste kooskõlla viimiseks muude transpordiliikide reisijate õigusi käsitlevate õigusaktide alusel kehtivate kohustustega ja oodates otsust Euroopa Kohtu kohtuasjas 509/11, kaalub komisjon võimalust kinnitada, et ettevõtjad ei pea vääramatute jõu juhtudel hüvitist maksma;
 - ebaselgete asjaolude selgitamine (nt reisijatega seotud vastutusele ettevõtjate võetava kindlustuskattega seotud asjaolude selgitamine, et tagada ettevõtjatele võrdsed võimalused ja reisijatele õiguskindlus);
 - ÜRO puuetega inimeste õiguste konventsiooni kohaldamine: ettepanek teha määruses asjakohased muudatused (nt „puudega inimese või piiratud

liikumisvõimega inimese” mõiste, juurdepääsetavust käsitlev artikkel 21 või III lisa);

- teadlikkuse parandamise ja abiteemaline koolitus puudega inimestega tegelevatele töötajatele, et viia raudtee-ettevõtjate kohustused kooskõlla muude transpordiliikide reisijate õigusi käsitlevate õigusaktidega;
- raudteejaamades, piletimüügiruumides ja rongides reisijate teavitamine teadete kuvamisega kõnealuse määrusega nendele antud õigustest, et viia raudtee-ettevõtjate kohustused kooskõlla muude transpordiliikide reisijate õigusi käsitlevate õigusaktidega.

5.2. Jõustamine liikmesriikides

- Riiklikud täitevorganid peavad jõustamise valdkonnas olema proaktiivsemad, näiteks tegema rohkem kontrolle, eelkõige mittevastavuse korral. Tuleb tagada piisavad ressursid.
- Riiklikud täitevorganid peavad tagama, et raudteeveo-ettevõtjad kehtestavad kvaliteedistandardid ja avaldavad teenuste kvaliteediaruandeid. Riiklikel täitevorganitel on kõnealustes valdkondades kerge määruse järgimist kontrollida ja vajaduse korral meetmeid võtta.
- Nagu artiklis 31 on sätestatud, peavad riiklikud täitevorganid edendama omavahelist koostööd mitte ainult piiriüleste küsimuste lahendamiseks, vaid ka teabe ja parimate tavade vahetamiseks.
- Riiklikud täitevorganid peaksid aktiivselt parandama reisijate teadlikkust oma õigustest.
- Komisjon jätkab riiklike täitevorganitega kohtumiste korrapärasest korraldamist, et jõuda määruse rakendamisega seotud praktilistes asjaoludes vastastikuse mõistmiseni ja võimaldada riiklikel täitevorganitel oma kogemusi jagada.

5.3. Muu

- Komisjon võtab teadlikkuse suurendamise meetmeid ja kutsub riiklikke täitevorganeid, raudteesektorit ja muid sidusrühmi üles komisjoniga kõnealuste meetmete võtmisel liituma ja/või samalaadseid meetmeid võtma.