



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 7 април 2020 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2017/0121(COD)

5112/1/20
REV 1 ADD 1

TRANS 6
SOC 7
EMPL 7
MI 6
CODEC 11
PARLNAT 19

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ НА СЪВЕТА

Относно: Позиция на Съвета на първо четене с оглед на приемането на ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за определяне на специфични правила във връзка с Директива 96/71/ЕО и Директива 2014/67/ЕС за командироването на водачи в сектора на автомобилния транспорт и за изменение на Директива 2006/22/ЕО по отношение на изискванията за изпълнение и Регламент (ЕС) № 1024/2012

– Изложение на мотивите на Съвета

– Прието от Съвета на 7 април 2020 г.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 31 май 2017 г. Европейската комисия прие предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/22/ЕО по отношение на изискванията за изпълнение и за определяне на специфични правила във връзка с Директива 96/71/ЕО и Директива 2014/67/ЕС за командироването на водачи в сектора на автомобилния транспорт.
2. Това предложение беше представено като част от Първия пакет за мобилността и законодателната процедура беше организирана във връзка с други две законодателни предложения — едното относно достъпа до професията автомобилен превозвач и до пазара на автомобилни превози на товари, а другото относно времената на управление, правилата за почивките и тахографите.
3. Съветът по транспорт, телекомуникации и енергетика постигна съгласие по общ подход на 3 декември 2018 г.¹
4. Европейският парламент прие позицията си на първо четене на 4 април 2019 г.
5. Между октомври и декември 2019 г. се проведе преговори между Европейския парламент, Съвета и Комисията с оглед постигането на споразумение по предложението. На 11 декември 2019 г. преговарящите постигнаха съгласие по компромисен текст, който впоследствие беше одобрен от Комитета на постоянните представители на 20 декември 2019 г.²
6. Комисията по транспорт и туризъм на Европейския парламент (TRAN) потвърди политическото споразумение на 21 януари 2020 г., а Съветът даде своето потвърждение на 20 февруари 2020 г.³

¹ Документ ST 15084/18.

² Документ ST 15083/19.

³ Документ ST 5424/20 + ADD 1 – 4.

7. В хода на работата си Съветът взе предвид становището на Европейския икономически и социален комитет от 18 януари 2018 г. и на Комитета на регионите от 1 февруари 2018 г.
8. Като взе предвид това споразумение и след редакция от юрист-лингвистите, на 7 април 2020 г. Съветът прие чрез писмена процедура позицията на Съвета на първо четене в съответствие с обикновената законодателна процедура, определена в член 294 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

II. ЦЕЛ

9. Общата цел на предложението е от една страна да се гарантират достойни условия на труд и подходяща социална закрила за водачите, а от друга – да се изяснят, хармонизират и намалят административните изисквания за превозвачите, като им се даде възможност да предоставят услуги в среда на лоялна конкуренция.
10. Предложението отговаря и на необходимостта от установяване на специфични за сектора правила за командироването на водачи в сектора на автомобилния транспорт, която беше посочена по време на преразглеждането на директивата относно командироването на работници чрез Директива (ЕС) 2018/957.

III. АНАЛИЗ НА ПОЗИЦИЯТА НА СЪВЕТА НА ПЪРВО ЧЕТЕНЕ

A) Общи положения

11. Въз основа на предложението на Комисията Парламентът и Съветът проведеха преговори с оглед да се постигне споразумение на етапа на позицията на Съвета на първо четене. Текстът на проектопозицията на Съвета отразява напълно компромиса, постигнат между двата съзаконодателни органа.

Б) Основни въпроси на политиката

12. Компромисът, отразен в позицията на Съвета на първо четене, съдържа следните основни елементи:

a) Освобождаване от режима на командироване на работници, извършващи международни автомобилни превози

13. Два ключови елемента от позицията на Съвета се отнасят до въвеждането на освобождаване от общите правила за командироване поради високата степен на мобилност и обхвата на това освобождаване. Предложението на Комисията определя продължителността на присъствието на водач на превозно средство в друга държава членка като решаващ критерий, докато Парламентът и Съветът предпочетоха да направят разграничение в зависимост от характера на извършваните превози. Що се отнася до обхвата на освобождаването, в предложението на Комисията се предвижда освобождаване, ограничено до два елемента от националните правила, приложими за командированите работници⁴, но Парламентът и Съветът предпочетоха пълно освобождаване от материалноправните и процесуалноправните разпоредби за командироването.

14. Текстът на Съвета (член 1, параграфи 1 – 7) до голяма степен съответства на позицията на Парламента (изменения 765, 787 – 789, 791, 792, 837 (частично), 838 – 842). По-специално, Съветът прие ограничаването на освобождаването до ситуацията, при която съществува договор за услуга между работодателя, който изпраща водача, и страната, осъществяваща дейност в приемащата държава членка (член 1, параграф 2); операциите за собствена сметка, които не са обхванати от договори за услуги, следователно не подлежат на освобождаване.

⁴ Минимален платен годишен отпуск и минимални ставки на заплащане/възнаграждение.

15. Що се отнася до дейностите, освободени от правилата за командироване, те включват по-специално „двустранните транспортни операции“ (член 1, параграфи 3 и 4) както при превоза на стоки, така и при превоза на пътници, и водят до много ограничена гъвкавост по отношение на допълнителните спирания, свързани с превоза. Поради това високата степен на мобилност, обосноваваща освобождаването, се характеризира с пътуването на водача между държавата членка, в която е установено неговото дружество, и друга държава членка или трета държава. За целите на контрола ограничената гъвкавост за допълнителни спирания, свързани с превоза, зависи от регистрирането в превозното средство на преминаванията на границите, а като следваща стъпка и от регистрирането на дейностите по товарене и разтоварване.
16. Следователно предоставянето на национален транспорт в друга държава членка (каботаж) се характеризира като ситуация, при която водачът е командирован (член 1, параграф 7).
17. За по-голяма яснота в компромисния текст се посочва, че даден водач, преминаващ транзитно през друга държава членка, не е командирован работник. При операциите по комбиниран превоз участъкът с автомобилен транспорт от пътуването се анализира отделно, като се следва логиката на дейността, която е освободена (член 1, параграфи 5 и 6).

б) Прозрачност за реда и условията на работа

18. Съветът прие искането на Парламента за специално правило относно задължението на приемащата държава членка да осигури прозрачност по отношение на реда и условията на работа, включително тези, определени в някои колективни трудови договори (член 1, параграф 9). По този начин изменения 794 и 837 (параграф 2е) се запазват под преформулирана форма в текста на Съвета.

в) Превозвачи от трети държави

19. Както Парламентът, така и Съветът считат, че укрепването на правилата за командироването на водачи от ЕС не следва да води до конкурентно предимство за превозвачите от трети държави, които имат достъп до пазара на ЕС за автомобилни превози. Съветът прие включването на този аспект в *lex specialis* (член 1, параграф 10), подкрепен от поредица съображения (15 – 17), в които се обясняват наличните инструменти. По този начин изменения 829 и 837 (параграф 2ж) бяха частично запазени.

г) **Административни изисквания за командироване, контрол и изпълнение**

20. Текстът на Съвета се основава на предложението на Комисията по отношение на затворения и — в сравнение с Директива 2014/67/ЕС — съкратен списък на административните изисквания, които съпътстват командироването на водачи (член 1, параграф 11). В съгласие с позицията на Парламента и с подкрепата на Комисията, автомобилните превозвачи ще могат и ще са задължени да използват Информационната система за вътрешния пазар (ИСВП) на Комисията за изпращане на декларациите за командироване и исканата информация. Тази хармонизирана процедура ще направи излишни отделните национални информационни системи. Що се отнася до информацията, която да се съхранява в декларацията за командироване, текстът на Съвета се основава на предложението на Комисията и добавя някои елементи, поискани от Парламента.
21. Разпоредбите за контрол запазват структурата в предложението на Комисията, в което се прави разграничение между проверките на пътя и проверките след командироването. В съответствие с позицията на Парламента Съветът не подкрепя идеята за наличието на допълнителна документация в превозното средство, съдържаща трудовия договор и фишовете за заплатите на водача. Тази информация обаче може да бъде поискана пряко от автомобилния превозвач след командироването. Тази фаза на контрол след командироването, в която приемащата държава членка може да включи държавата членка на установяване, е доразработена в текста на Съвета, за да бъдат отразени и направените от Парламента изменения. По-специално ИСВП ще бъде основният комуникационен инструмент за автомобилния превозвач и държавите членки ще имат възможност да включат социалните партньори.
22. Съветът прие да включи в директивата задължение за държавите членки да налагат санкции за нарушения на правилата на *lex specialis* и да санкционират участниците във веригата на доставки, ако те знаят или е трябвало да знаят за нарушенията (член 5). На последно място, Съветът прие и разпоредба относно „интелигентното осигуряване на изпълнението“, с която държавите членки се задължават да включат контрола на правилата за командироването в рамките на цялостна стратегия за контрол (член 6).
23. Накратко, изменения 838 – 847, 850, 853 – 855, 857, 862 и 864 бяха частично запазени, със съкращаване или преформулиране, а изменения 848, 849 и 852 не бяха приети.

д) Включване на Директива 2002/15/ЕО в стандартите за прилагане на социалното законодателство

24. Директива 2002/15/ЕО допълва Регламента относно времето на управление, прекъсванията и почивките на водачите в транспортния сектор⁵, например чрез ограничаване на общото седмично работно време на водачите и ограничаване на нощния труд.
25. С Директива 2006/22/ЕО бяха въведени стандарти на Съюза за контрола и прилагането на правилата, отнасящи се до времето на шофиране, прекъсванията и почивките, както и правилата относно тахографите. Тя обаче изключваше Директива 2002/15/ЕО от обхвата си. Сега позицията на Съвета приема включването на тази директива в стандартите за контрол, в съгласие с предложението на Комисията и позицията на Парламента.
26. Включването засяга няколко аспекта: националните системи за проверки, минималния брой на проверките и докладването на резултатите от тях (член 2, параграфи 1, 3, 3а и 4, приложение I към изменената директива), задействането на проверките в помещенията след тежки нарушения (член 6, параграф 1 от изменената директива), националните системи за класифициране на риска (член 9, параграф 1 от изменената директива) и обмена на информация (член 7, параграф 1, буква г) и член 8 от изменената директива). С оглед на широкия обхват на директивата за работното време, в позицията на Съвета се отдава предпочитание на основан на риска подход за насочване на проверките към количествена минимална цел (член 2, параграф 3а от изменената директива). По този начин изменения 806 и 835 бяха запазени, но с променен текст, а изменение 810 не беше прието.

⁵ Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 г. за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт, за изменение на регламенти (ЕИО) № 3821/85 и (ЕО) № 2135/98 и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3820/85 (ОВ L 102, 11.4.2006 г., стр. 1).

е) Административно сътрудничество в областта на изпълнението

27. Правилата относно административното сътрудничество се изменят, за да бъдат по-добре разграничени от обмена на информация съгласно Регламент (ЕС) № 1071/2009, който вече се извършва чрез специална електронна система. В останалите случаи текстът на Съвета предвижда използването на ИСВП и определя срокове за отговор на националните органи. По този начин изменения 812–814 и 816–818 бяха запазени и частично преформулирани, а изменения 815 и 819 не бяха приети.

ж) Преразгледани стандарти за прилагане на социалното законодателство

28. Системата за класифициране на риска освен че беше разширена, за да обхване националните правила по директивата за работното време, претърпя две по-важни промени (член 9 от изменената директива): първо – Комисията ще въведе обща формула за класифициране на риска за предприятието, и второ – националната информация за класифицирането на риска ще бъде на разположение на контролните органи в целия ЕС, включително в контекста на извършването на пътни проверки. Поради това изменения 821, 824 и 825 бяха частично приети в дух на компромис.

29. Съветът приема, че държавите членки се стремят да разширят съгласуваните проверки с проверки в помещенията на предприятието, постигайки компромис по свързано с това искане на Парламента (член 5 от изменената директива, изменение 809). Подчертава се и бъдещата роля на Европейския орган по труда, в съответствие с мандата, възложен на този нов орган, който беше създаден през 2019 г. (съображение 29).

30. Текстът на Съвета одобрява предложението на Комисията и отчасти изменение 826 на Парламента, за да разработи общ подход към контрола на периодите на „друга работа“, с която се допълва работното време на водачите, когато те не шофират, и същевременно да премахне изискването за допълнителни атестационни формуляри (член 11, параграф 3 от изменената директива).

з) Правомощия на Комисията

31. Трябваше да се постигне компромис и по отношение на избора на процедури, даващи право на Комисията да приема правни актове, което беше осъществено чрез успоредни преговори по всички досиета. Текстът на Съвета съдържа две правомощия за делегирани актове във връзка с актуализирането на приложенията към изменената директива, както и три нови правомощия за актове за изпълнение, а именно във връзка с обща формула за класифициране на риска, общ подход за регистриране и контрол на периодите на „друга работа“ и за разработване на функционалните възможности на комуникационния инструмент на ИСВП, който ще се използва за декларациите за командироване.

и) Транспониране и първа оценка на политиката

32. Двата законодателни органа актуализираха своите позиции за крайния срок за транспониране. Следвайки амбициозен подход, свързан с наличието на новия комуникационен инструмент на ИСВП, държавите членки трябва да транспонират директивата в срок от 18 месеца след влизането ѝ в сила (член 9). Оценката на Комисията за изпълнението на директивата, и по-конкретно на специалните разпоредби относно командированите водачи, се предвижда да се извърши до края на 2025 г. (член 7).

й) Други елементи на позицията на Съвета

33. Следните други елементи, добавени от Съвета към предложението на Комисията, влязоха в окончателния текст на позицията на Съвета:

- а) Пояснение, че прекъснатото присъствие на водач в приемаща държава членка не се добавя към ситуацията на дългосрочно командироване (член 1, параграф 8);
- б) Разпоредба относно подхода на проверката, когато водачът няма декларация за командироване, което означава, че водачът може да използва освобождаване от правилата за командироване (член 1, параграф 11, последна алинея).

34. Съветът прие, изцяло или по принцип, следните други изменения на предложението на Комисията, внесени от Парламента:

- а) Предпазни мерки, насочени към ефективни проверки на пътя без ненужно забавяне за водача – в член 2, параграф 1 от изменената директива и в член 1, параграф 15 (изменения 807 и 859);
- б) Общо задължение за сътрудничество на държавите членки по член 1, параграф 16 (изменение 860) и задължение за държавите членки и за работодателите да предоставят образование и обучение съответно на контролните органи и водачите, в член 8 (изменение 867);
- в) Редакционни подобрения чрез актуализиране на неактуални препратки (изменения 811, 821–823, 827, 828, 832–834).

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

35. Позицията на Съвета на първо четене отразява напълно компромиса, постигнат при преговорите между Съвета и Европейския парламент със съдействието на Комисията. Този компромис беше потвърден с писмо от председателя на комисията TRAN на Европейския парламент до председателя на Комитета на постоянните представители (23 януари 2020 г.). В това писмо председателят на комисията TRAN посочва, че ще препоръча на членовете ѝ, а впоследствие и на пленарното заседание, позицията на Съвета на първо четене да бъде приета без изменения от Парламента на второ четене след проверка от юрист-лингвистите на двете институции.

36. Ето защо Съветът смята, че позицията му на първо четене представлява балансиран резултат и след като бъде приета, секторните правила за командироването на водачите ще подобрят условията на труд, като същевременно гарантират свободата на предоставяне на трансгранични транспортни услуги, а измененията на директивата относно изискванията за изпълнение ще направят контрола и изпълнението по-изчерпателни, по-ефективни и по-добре координирани.