



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 27 ноември 2023 г.
(OR. en)

15972/23

Междуетноститутуционално досие:
2023/0155(COD)

TRANS 535
SOC 824
CODEC 2265

ДОКЛАД

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Съвета
№ предх. док.:	15208/23
№ док. Ком.:	9734/23
Относно:	Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 по отношение на минималните изисквания за минимални почивки по време на работа и за дневните и седмичните почивки в сектора на случайния превоз на пътници – Общ подход

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. На 24 май 2023 г. Комисията представи на Съвета предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 по отношение на минималните изисквания за минимални почивки по време на работа и за дневните и седмичните почивки в сектора на случайния превоз на пътници.

2. Целта на предложението е по-гъвкаво разпределение на почивките по време на работа и на почивките на професионалните водачи, извършващи случайни превози на пътници, както и уеднаквяване на правилата между този вид международни и вътрешни превози. Комисията не предлага промени в минималната продължителност на почивките по време на работа или на почивките, нито промени в максималното време на управление. Общата цел е да се гарантират ефикасни и висококачествени превози на пътниците и същевременно да се подобрят условията на труд на водачите, по-специално, за да се сведат до минимум стресът и умората им.
3. Специалните правила относно почивките по време на работа и почивките за случайния превоз на пътници са мотивирани от характеристики на този превоз, които са различни от превоза по пътнически линии и от автомобилния превоз на товари. Това се отнася до:
- сезонността,
 - взаимодействието с пътниците,
 - честите *ad hoc* промени в планирането,
 - по-малкото средно дневно време на управление и
 - по-концентрираното управление в началото и в края на пътуването.

През 2020 г. европейските законодатели поискаха от Комисията да направи оценка на възможните правила в това отношение¹.

¹ Вж. член 8, параграф 10 от Регламент (ЕО) № 561/2006, въведен с изменението на Регламент (ЕС) 2020/1054 (ОВ L 249, 31.7.2020 г., стр. 1).

II. РАБОТА В ДРУГИТЕ ИНСТИТУЦИИ

4. Европейският парламент определи комисията по транспорт и туризъм (TRAN) за водеща комисия по това предложение, като докладчик е г-жа Henna VIRKKUNEN (EPP, FI), а комисията по заетост и социални въпроси (EMPL) — за асоциирана комисия, като докладчик е г-жа Marianne VIND (S&D, DK). На 7 ноември 2023 г. се проведе гласуване по доклада на г-жа VIND, а на 16 ноември 2023 г. — по доклада на г-жа VIRKKUNEN. Гласуването в пленарна зала е планирано за седмицата 11 – 14 декември 2023 г.
5. Европейският икономически и социален комитет прие становище на 21 септември 2023 г. Комитетът на регионите реши да не излиза със становище.

III. РАБОТА В РАМКИТЕ НА СЪВЕТА И НЕГОВИТЕ ПОДГОТВИТЕЛНИ ОРГАНИ

6. Предложението и неговата оценка на въздействието бяха представени на работна група „Сухопътен транспорт“ на 7 юни 2023 г. по време на шведското председателство. Някои делегации изтъкнаха, че биха предпочели да бъде проведено допълнително научно изследване, за да се оцени възможното въздействие на новите правила върху умората на водачите.
7. След това законодателният текст беше обсъден между 7 юли и 13 ноември 2023 г. по време на испанското председателство. Делегациите по принцип подкрепиха въвеждането на по-гъвкави правила за водачите при случайни превози на пътници. Техните мнения се различаваха по отношение на желания обхват на гъвкавостта и свързаните гаранции, по-специално по отношение на минималните почивки по време на управление и отлагането на началото на дневната почивка. Освен това много делегации изразиха загриженост относно възможността за проверка, що се отнася до сложността на произтичащите от това правила, на средствата за технически контрол и на наличните в превозното средство придружаващи документи.
8. През септември 2023 г. председателството изготви компромисно предложение, насочено към балансирано формулиране на обхвата на гъвкавостта и свързаните гаранции, както и към укрепване на разпоредбите за контрол. Представителят на Комисията защити предложението на Комисията, но беше отворен към ограничени корекции в текста.

9. Последното заседание на работната група се проведе на 13 ноември 2023 г. Повечето делегации подкрепиха компромисния текст на председателството. Една делегация счете, че компромисният текст не е достатъчно балансиран. Във връзка със специфичните правила за почивките по време на работа и почивките някои делегации повториха искането си за затягане на предпазната мярка за гъвкавост при използването на почивки по време на управление до дни, в които общото време на управление не надвишава шест часа (вместо седем), което беше отхвърлено от други делегации. Тези други делегации биха могли да се съгласят с ограничението от 7 часа, но биха предпочели, подобно на представителя на Комисията, ограничение, свързано с управлението през деня. Няколко делегации повториха искането си за по-голяма гъвкавост при отлагането на дневната почивка и прилагане на тази дерогация за пътувания от четири дни нагоре (вместо шест дни).
10. Що се отнася до разпоредбите за контрол, някои делегации ги счетоха за твърде обременяващи, като делегациите изразиха различни виждания относно това дали хармонизирането на пътния формуляр следва да стане задължително или дори да бъде установено пряко в регламента. Освен това някои делегации поискаха да се стимулира въвеждането на бъдеща версия на тахографа, като се обвърже използването на дерогации с условието за неговото наличие в превозното средство, докато други се противопоставиха на подобен подход като твърде строг.
11. Вследствие на измененията на компромисния текст след това заседание, на 22 ноември 2023 г. Комитетът на постоянните представители подготви досието с оглед на постигането на общ подход в Съвета¹. Делегациите подкрепиха компромисния текст. Две делегации повториха искането си за по-голяма гъвкавост в обхвата на пътуванията, по време на които би могла да се използва възможността за отлагане на дневната почивка (нов член 8, параграф 2а от изменения регламент). Някои други делегации изразиха предпочитанието си за предпазна мярка в член 7, която да ограничава дерогацията до дневния период. След като поясни текста в новия параграф 5 от член 16 от изменения регламент, в края на дебата председателството заключи, че предложението следва да бъде представено на Съвета за общ подход.

¹ Документ 15208/23.

12. Важните промени спрямо предложението на Комисията могат да се обобщят по следния начин:
- Що се отнася до редовните почивки по време на управлението през деня, дерогацията, която позволява по-кратки почивки, ще позволи ползването на няколко почивки, обхващащи заедно 45 минути, при условие че всяка почивка е с продължителност най-малко 15 минути. Дерогацията може да се използва само ако натрупаното време на управление през деня не надвишава 7 часа,
 - Що се отнася до възможността за отлагане на дневната почивка (член 8, параграф 2а), продължителността на отлагането беше ограничена до един час, но тази възможност може да се използва два пъти по време на пътуване в зависимост от неговата продължителност. Обхватът на пътуването е разширен, така че да включва пътувания с продължителност от шест дни (вместо осем),
 - Що се отнася до разпоредбите за контрол (член 16), наличието на пътен формуляр в превозното средство, който вече се използва при международни случайни превози на пътници, ще бъде основанието за обосноваване на която и да е от дерогациите. Комисията може да хармонизира формулярите за използването им при вътрешните превози,
 - По време на пътните проверки трябва да се представят и пътните формуляри, обхващащи минали пътувания,
 - Комисията работи по актуализиране на спецификациите на тахографите, така че видът превоз на пътници да може да се чете от тахографа,
 - В член 19 беше пояснено, че държавите членки могат да преследват нарушения на правилата за тахографите, извършени в друга държава членка, когато нарушението е установено на нейна територия и все още не е наложена санкция.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

13. Във връзка с посоченото по-горе Съветът (Транспорт, телекомуникации и енергетика) се приканва да постигне съгласие по общ подход по компромисния текст, приложен към настоящия доклад, на заседанието си на 4 декември 2023 г.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 по отношение на минималните изисквания за минимални почивки по време на работа и за дневните и седмичните почивки в сектора на случайния превоз на пътници и по отношение на правомощията на държавите членки да налагат санкции за нарушения на Регламент (ЕС) № 165/2014, извършени в друга държава членка

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 91, параграф 1 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет¹,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите²,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

¹ ОВ С , , стр. .

² ОВ С , , стр. .

- (1) Добрите условия на труд на водачите и справедливите условия за стопанска дейност на предприятията за автомобилен транспорт имат първостепенно значение за създаването на ефикасен, безопасен и социално отговорен сектор на автомобилния транспорт, за недопускане на дискриминация и за привличане на квалифицирани работници. Поради това от съществено значение е социалните правила на Съюза в областта на автомобилния транспорт да бъдат ясни, пропорционални, целесъобразни, лесно приложими и лесно прилагани и изпълнявани ефективно и съгласувано навсякъде в Съюза.
- (2) Правилата за максималното дневно и седмично време на управление, минималните почивки по време на работа и дневните и седмичните почивки, установени с Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета¹, се прилагат за автомобилните превозвачи и техните водачи, независимо дали те участват в превоза на пътници, или на стоки, или дали по отношение на превоза на пътници превозът е редовен, или случаен.
- (3) Специфичните особености на сектора на случайния автомобилен превоз на пътници обаче не се споделят от сектора на товарния автомобилен транспорт или на редовния автомобилен превоз на пътници. Случайният автомобилен превоз на пътници се отличава със силно изразен сезонен характер и различна продължителност на времето на управление, което зависи от туристическите дейности, предприети от пътниците. При случайния превоз водачите следва да се съобразяват с непланирани и импровизирани искания на пътниците за допълнителни спирки и промени в маршрута или разписанието, когато това е възможно. Случайният автомобилен превоз на пътници обикновено изисква по-малко време на управление в сравнение с товарния транспорт или редовните автобусни превози. Освен това водачите обикновено спят в хотели и рядко управляват през нощта. От друга страна, в рамките на работното време водачите могат да бъдат подложени на някои допълнителни дейности, които често са резултат от взаимодействието с пътниците.

¹ 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 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3820/85 на Съвета (ОВ L 102, 11.4.2006 г., стр. 1).

- (4) В последващата оценка на Регламент (ЕО) № 561/2006 се стигна до заключението, че някои от единните правила, свързани с минималните почивки по време на работа и минималните почивки, не отговарят на спецификата на случайните автомобилни превози на пътници. По-нататъшните оценки, извършени от Комисията в това отношение, показаха, че някои от изискванията на Регламент (ЕО) № 561/2006 относно почивките по време на работа и дневните и седмичните почивки са неподходящи и неприложими за водачите и превозвачите, извършващи случаен автомобилен превоз на пътници, тъй като оказват отрицателно въздействие върху способността за организиране на ефикасни и висококачествени случайни превози на пътници, върху условията на труд на водачите и съответно върху пътната безопасност.
- (5) Поради това е целесъобразно да се адаптират изискванията за минималните почивки по време на работа и минималните почивки, за да се приспособят и към специфичните изисквания на случайните автомобилни превози на пътници. Целесъобразно е също така да се уеднаквят приложимите правила за национални и международни случайни автомобилни превози на пътници.
- (6) По-гъвкавите правила за планиране на почивките по време на работа и на дневните почивки на водачите, извършващи случайни автомобилни превози на пътници, не следва по никакъв начин да застрашават безопасността на водачите, пътната безопасност, нито да увеличават степента на умора на водачите или да водят до влошаване на условията на труд. Следователно тази гъвкавост, която би се прилагала за 24-часови периоди с по-малко от седем часа натрупано време на управление, не следва да променя настоящите правила за общия брой минимални почивки по време на работа, за максималните периоди на управление на превозното средство на ден и на седмица и за максималното двуседмично време на управление. Минималните изисквания за работното време на лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт, определени в Директива 2002/15/ЕО на Европейския парламент и на Съвета¹, също следва да продължат да се прилагат без промяна.

¹ Директива 2002/15/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2002 г. за организацията на работното време на лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт (ОВ L 80, 23.3.2002 г., стр. 35).

- (7) С цел да се осигури единно определение на случайните превози на пътници, е необходимо да се поясни, че определението, посочено в Регламент (ЕО) № 1073/2009 на Европейския парламент и на Съвета¹, обхваща както националните, така и международните превози. Целесъобразно е също така да се актуализира позоваването на Регламент (ЕО) № 1073/2009, който отмени Регламент (ЕИО) № 684/92 на Съвета².
- (8) По-голямата гъвкавост при планирането на почивките по време на работа за водачите, извършващи случайни автомобилни превози на пътници, не следва да възпрепятства тези водачи да ползват почивки по време на работа с минимална продължителност, необходима за пълноценната им почивка. Ето защо е уместно да се определи минимална продължителност на всяка почивка по време на работа. Поради това на водачите, извършващи случайни автомобилни превози на пътници, следва да се разреши да разделят задължителната си почивка по време на работа на отделни почивки от поне 15 минути всяка, в допълнение към другата възможност за разделяне на почивката по време на работа.
- (9) С оглед да се гарантира, че не се злоупотребява с по-голямата гъвкавост при планирането на почивките на водачите, извършващи случайни автомобилни превози на пътници, е важно ясно да се определи обхватът на тази гъвкавост и да се предвидят подходящи проверки. Поради това водачите следва да могат да отлагат началото на дневната си почивка за максимален период от 1 час, когато периодът на управление на превозното средство за този ден не е надвишавал 7 часа, и следва да отлагат началото на почивката само когато извършват единични случайни превози с продължителност 6 или повече дни. Тази гъвкавост следва да бъде допълнително ограничена, така че дерогацията да може да се използва само веднъж за времето на пътуването или два пъти при единични случайни превози с продължителност 8 или повече дни. Използването на дерогацията не променя най-късния начален час на седмичната почивка. Следва да съществува и възможност да се проверяват такива обстоятелства с разпечатка от записващото оборудване или графика на дежурствата, в допълнение към записите от тахографа.

¹ Регламент (ЕО) № 1073/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. относно общите правила за достъп до международния пазар на автобусни превози и за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 (преработен) (ОВ L 300, 14.11.2009 г., стр. 88).

² Регламент (ЕИО) № 684/92 на Съвета от 16 март 1992 г. относно общите правила за международен превоз на пътници с автобус (ОВ L 74, 20.3.1992 г., стр. 1).

- (10) Ограничаването на възможността за отлагане на седмичната почивка с до 12 последователни 24-часови периода изключително за случайните международни превози на пътници оказва отрицателно въздействие по отношение на лоялната конкуренция без нарушения между превозвачите, особено малките и средните предприятия. Случайните национални превози на пътници могат да се извършват при същите условия като случайните международни превози на пътници по отношение на изминатото разстояние, продължителността или превозите, предоставяни на пътниците. Поради това от тази възможност следва да се възползват и случайните национални превози на пътници.
- (10a) За осигуряване на ефективен и ефикасен контрол на правилното използване на гъвкавостта при планирането на почивките по време на работа и на възможността за отлагане на дневните и седмичните почивки при случайни превози на пътници, водачите следва да имат в наличност в превозното средство, по време на цялото пътуване, „пътен формуляр“, съдържащ основна информация за пътуването; такъв пътен формуляр вече се използва в международния случаен превоз на пътници съгласно Регламент (ЕО) № 1073/2009. В съответствие с разпоредбите за контрол в Регламент (ЕС) № 165/2014 относно съхраняването на ръчни записи, водачите следва също така да разполагат в превозното средство с копия на пътните формуляри на хартиен или електронен носител, обхващащи случаен превоз, извършен през предходните 28 дни, а от 31 декември 2024 г. — през предходните 56 дни. При прегледа на техническите спецификации на тахографа Комисията следва да разработи възможност за регистриране на вида превоз на пътници (редовен или случаен превоз на пътници).
- (10б) Регламент (ЕО) № 561/2006 изисква от държавите членки да предвидят правила за санкциите, приложими към нарушения на посочения регламент и на Регламент (ЕС) № 165/2014, и да осигурят тяхното прилагане. В своето решение по дело C-906/19 Съдът поясни, че държавите членки не могат да налагат санкция, след като са установили нарушение на Регламент (ЕС) № 165/2014, което е извършено на територията на друга държава членка и за което все още не е наложена санкция, и призна в параграф 45, че „доколкото този аспект от действащата правна уредба на Съюза може да има отрицателно въздействие върху условията на труд на водачите и върху пътната безопасност, законодателят на Съюза следва да вземе решение за евентуално изменение“. Като се има предвид, че нарушенията на тези два регламента често се извършват едновременно и че целта на Регламент (ЕС) № 165/2014 е да се гарантира спазването на Регламент (ЕО) № 561/2006, е целесъобразно налагането на санкции на предприятие или водач за нарушение, установено на територията на една държава членка, но извършено на територията на друга държава членка, да може да се отнася до нарушения и на двата регламента.

(11) Тъй като целите на настоящия регламент, а именно да се осигури лоялна конкуренция и да се подобрят условията на труд и пътната безопасност чрез хармонизиране на правилата относно почивките по време на работа и почивките на водачите, извършващи случайни автомобилни превози на пътници, както и да се гарантира, че държавите членки могат да налагат санкции за нарушения на правилата за тахографите, установени на тяхна територия, независимо от мястото на извършване на тези нарушения, не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки, а поради естеството на целите могат да бъдат постигнати по-добре на равнището на Съюза, то Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.

(12) Поради това Регламент (ЕО) № 561/2006 следва да бъде съответно изменен,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Регламент (ЕО) № 561/2006 се изменя, както следва:

(1) член 4 се изменя, както следва:

а) буква н) се заменя със следното:

„н) „редовни пътнически превози“ означава национални и международни превози, както са определени в член 2, точки 2 и 3 от Регламент (ЕО) № 1073/2009 на Европейския парламент и на Съвета*“;

* Регламент (ЕО) № 1073/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. относно общите правила за достъп до международния пазар на автобусни превози и за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 (ОВ L 300, 14.11.2009 г., стр. 88).“;

б) вмъква се следната буква на):

„на) „случайни превози на пътници“ означава национални и международни случайни превози, както са определени в член 2, точка 4 от Регламент (ЕО) № 1073/2009“;

(2) в член 7 се добавя следната четвърта алинея:

„За водач, който извършва случаен превоз на пътници, почивката по време на работа, посочена в първа алинея, може да бъде заменена с почивки по време на работа от поне 15 минути всяка, разпределени през периода на управление, посочен в първа алинея, по такъв начин, че да се спази първа алинея, при условие че общото натрупано време на управление през деня не надвишава 7 часа.“;

(3) член 8 се изменя, както следва:

а) вмъква се следният параграф 2а:

„2а. При условие че това не застрашава пътната безопасност, водач, който извършва единичен случаен превоз на пътници с продължителност най-малко 6 последователни 24-часови периода, може да се отклони от параграф 2, първа алинея, като ползва веднъж дневната почивка в рамките на максимум 25 часа след края на предходната дневна или седмична почивка, при условие че общото натрупано време на управление за този ден не е надвишило 7 часа. При спазване на същите условия тази дерогация може да се използва два пъти при единичен случаен превоз на пътници с продължителност най-малко 8 последователни 24-часови периода.“;

б) в параграф 6а уводното изречение се заменя със следното:

„Чрез дерогация от параграф 6 водач, който извършва единичен случаен превоз на пътници, може да отложи седмичната почивка за не повече от 12 последователни 24-часови периода след предходна нормална седмична почивка, при условие че:“;

в) в параграф 6а буква а) се заличава;

(4) В член 16 се добавят следните параграфи:

„4. За целите на пътните проверки водачът може да обоснове използването на дерогациите по член 7, параграф 4 и член 8, параграфи 2а и 6а:

а) като разполага в превозното средство с попълнен формуляр („пътен формуляр“).

Транспортното предприятие е отговорно за това да осигури на водача попълнени пътни формуляри преди всяко пътуване. Пътният формуляр съдържа най-малко следната информация:

i) вида на превоза;

ii) основния маршрут, включително датите на пътуването;

iii) съответен(ни) превозвач(и).

б) като съхранява в превозното средство копия на пътните формуляри на хартиен или електронен носител, които обхващат предходните 28 дни, а от 31 декември 2024 г. — предходните 56 дни. Това задължение престава да се прилага, когато превозното средство използва тахограф, позволяващ регистрирането на вида превоз на пътници, посочен в параграф 5.

За националните превози може да се използва пътният формуляр, който се прилага за международни превози, адаптиран по начин, който указва използването му за национални превози. Чрез акт за изпълнение Комисията може да определи формата на пътния формуляр за националните превози с цел опростяване на контрола, ако е целесъобразно. Този акт за изпълнение се приема в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 24, параграф 2а.

5. За да се осигури еднакво прилагане и изпълнение на член 7, параграф 4 и член 8, параграфи 2а и 6а, Комисията включва, при първа възможност за преразглеждане на Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/799 на Комисията или на всеки акт за изпълнение, който го заменя, подходящи технически спецификации, позволяващи записването и съхраняването на данни в тахографа, свързани с вида превоз на пътници, а именно редовен или случаен превоз на пътници. Актовете за изпълнение се приемат в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 24, параграф 2а; датата на прилагане на тези актове за изпълнение се определя след консултация със съответните заинтересовани страни.“;

(5) В член 19, първа алинея на параграф 2 се заменя, както следва:

„2. Държавата членка оправомощава компетентните органи да налагат санкции на предприятие и/или на водач за нарушения на настоящия регламент или на Регламент (ЕС) № 165/2014, които са установени на нейната територия и за които не е наложена санкция, дори когато нарушението е било извършено на територията на друга държава членка или на трета страна.“.

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила на двадесетия ден след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател
