



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 24 май 2023 г.
(OR. en)

Междуетноститутуционално досие:
2023/0155(COD)

9734/23
ADD 2

TRANS 203
SOC 343
CODEC 949
IA 123

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	24 май 2023 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2023) 138 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, Правила за почивките по време на работа и почивките за случайните автобусни превози придружаващ 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

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2023) 138 final.

Приложение: SWD(2023) 138 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 24.5.2023 г.
SWD(2023) 138 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

**Правила за почивките по време на работа и почивките за случайните автобусни
превози**

придружаващ

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

{COM(2023) 256 final} - {SEC(2023) 197 final} - {SWD(2023) 137 final}

А. Необходимост от действия

В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнището на ЕС?

С Регламент (ЕО) № 561/2006 се определят максималното дневно и седмично време на управление, минималните почивки по време на работа и минималните дневни и седмични почивки за водачите. Освен някои изключения, регламентът се прилага еднакво както за автомобилните превозвачи, така и за техните водачи: i) независимо дали участват в превоза на пътници, или на стоки; или ii) независимо от това дали превозът на пътници е редовен, или случаен. В сравнение с товарните превози или дори с редовните превози (по разписание) на пътници, случайният превоз на пътници обаче има специфични особености (напр. силно изразен сезонен характер) и потребности, свързани с работата на водача (напр. задоволяване на импровизирани и непланирани/неочаквани потребности на пътниците и тяхната туристическа програма).

Регламентът беше предмет на последваща оценка¹, извършена през 2017 г. като част от Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT). В последващата оценка се стигна до заключението, че някои от правилата за организиране на почивките по време на работа и почивките може да не са подходящи за сектора на случайния превоз на пътници поради различните потребности на сектора от превози. При оценката на въздействието бяха установени два основни проблема: i) невъзможността да се организират ефикасни и висококачествени случайни автобусни превози; и ii) неподходящите условия на труд и управление за водачите при случайни автобусни превози. Установените проблеми съществуват в целия ЕС.

Какво следва да бъде постигнато?

Инициативата има за цел: i) да се осигурят ефективни и висококачествени случайни автобусни превози; и ii) да се подобрят условията на труд и управление на водачите, включително чрез намаляване на стреса и умората на водачите при случайни автобусни превози. Специфичните цели са: i) да се осигури по-гъвкаво разпределение на почивките по време на работа и почивките; и ii) да се насърчи равното третиране на случайните международни и вътрешни автобусни превози.

Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС (субсидиарност)?

При липсата на изменения на Регламент (ЕО) № 561/2006 установените проблеми вероятно ще продължат, излагайки на риск конкурентоспособността и условията на труд в сектора на случайните автобусни превози. Установените проблеми съществуват в целия ЕС и имат едни и същи основни причини. Поради това са необходими действия на равнище ЕС, за да се осигурят добри условия на труд на водачите, да се подобри пътната безопасност и да се предотврати нарушаването на конкуренцията на европейския пазар.

В последващата оценка за 2017 г. бяха признати добавената стойност от ЕС и положителните резултати в целия ЕС, произтичащи от хармонизирането на минималните условия на труд за водачите и превозвачите, извършващи вътрешни и трансгранични транспортни дейности в ЕС. Действията на равнище ЕС биха допринесли за постигане на подходящи правила за сектора на случайния автомобилен превоз на пътници, както и за намаляване на недостига на водачи. Очаква се действията на равнище ЕС да имат положително въздействие върху туроператорите. Това ще даде възможност на превозвачите и водачите да организират транспортните операции по-ефикасно, като: i) осигурят високи стандарти за условията на труд на водачите; и ii) ефикасно и последователно прилагат съществуващите трансгранични правила.

Б. Решения

Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант? Ако няма такъв, каква е причината?

За справяне с основните причини за проблемите са разработени три варианта на политиката (вариант А, вариант Б и вариант В). Всички варианти на политиката са насочени към установените проблеми, но те се различават по отношение на: i) гъвкавостта, предоставена в правилата за почивките по време на работа; ii) критериите за допустимост за отлагане на дневните почивки; и iii) необходимостта от

¹ SWD(2017)184 final, на разположение на адрес: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0184>

адаптивни седмични почивки. Във всички варианти на политиката се разглежда връзката между почивките по време на работа/времето за почивка и оперативната ефективност, условията на труд и пътната безопасност.

С вариант А се осигурява ограничена гъвкавост на почивките по време на работа, което дава възможност на водачите да разделят почивките си на периоди от 30 и 15 минути или на 15 минути. С него ще се разреши също така на водачите да отлагат началото на дневната почивка с 1 час, когато общият дневен период на управление за този ден не надвишава 7 часа, или да отлагат дневната почивка с 2 часа, когато общият дневен период на управление не надвишава 5 часа. Тези дерогации са възможни само веднъж по време на пътуване с продължителност 8 или повече дни. С вариант А се осигурява и съответствие между правилата за случайни автобусни превози, извършвани в една държава членка, и правилата за международните превози, при които се пресичат две или повече държави членки, като за превозите, извършвани в рамките на една държава членка, също се разрешава отлагането на седмичната почивка с до 12 последователни 24-часови периода (т.нар. правило за дванадесетте дни). Понастоящем правилото за дванадесетте дни се прилага само за международни превози — т.е. когато превозите се извършват в две или повече държави членки.

С вариант Б се разрешава на водачите да разделят почивките си по време на работа по напълно гъвкав начин. С този вариант на водачите се разрешава също така да отлагат началото на дневната почивка с 1 час, когато общият дневен период на управление за този ден не надвишава 7 часа, или да отлагат дневната почивка с 2 часа, когато общият дневен период на управление не надвишава 5 часа. Тези дерогации са разрешени само два пъти по време на пътуване с продължителност 8 или повече дни. С вариант Б също така се дава възможност на водачите, участващи в превози с продължителност най-малко 8 дни, да разпределят седмичните си почивки в продължение на 10 последователни седмици.

С вариант В се разрешава на водачите да разделят почивките си по време на работа по напълно гъвкав начин. С този вариант на водачите се разрешава също така да отлагат началото на дневната почивка с 1 час, когато общият дневен период на управление за този ден не надвишава 7 часа, или да отлагат дневната почивка с 2 часа, когато общият дневен период на управление не надвишава 5 часа. Тези дерогации евентуално ще може да се прилагат неограничен брой пъти по време на пътуване с продължителност 8 или повече дни. С вариант В също така се разрешава при националните случайни превози на пътници да се използва дванадесетдневната дерогация и се премахва условието за еднократен превоз, посочено в член 8, параграф 6а от Регламент (ЕО) № 561/2006, както и задължението да се ползват две нормални седмични почивки след използване на дванадесетдневната дерогация.

Вариант А беше избран като предпочитан вариант на политиката, тъй като той е по-ефективен при постигането на целите на политиката, отколкото вариант Б и вариант В. По отношение на ефективността вариант В и вариант Б показват по-високо съотношение между разходите и ползите. Това обаче не отразява положителните въздействия на вариант А върху условията на труд, които не могат да бъдат количествено определени.

С вариант А ще бъдат решени проблемите, които настоящите правила създават по отношение на условията на труд, като същевременно се използват компенсаторни действия за намаляване на рисковете. Поради това се очаква вариант А да окаже положително въздействие върху условията на труд. С вариант Б и вариант В също би могло да се решат тези проблеми, но ще се създадат нови проблеми, които се очаква да имат отрицателно въздействие върху условията на труд. По-конкретно удължаването на работния цикъл може да се използва често във вариант Б и вариант В, което означава, че въздействието върху условията на труд би било отрицателно. Вариант Б и вариант В ще доведат също така до значителни промени в правилата за седмичните почивки, което ще доведе до отрицателно въздействие върху условията на труд, а това от своя страна би заличило в още по-голяма степен всяка полза от увеличената автономност и свобода на водачите по отношение на работното им натоварване.

Освен това вариант А е най-съвместим с целите на Регламент (ЕО) № 561/2006 за хармонизиране на условията за конкуренция между видовете вътрешен транспорт, по-специално равно третиране на международните и националните случайни превози и подобряване на условията на труд. Той е и най-съвместим с целта (макар и в по-малка степен) за равенство между половете. Изискването за субсидиарност е изпълнено във всички варианти. Всички варианти се смятат също така за пропорционални.

Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?

Предпочитаният вариант на политиката (вариант А) се подкрепя от автомобилни превозвачи, стопански

сдружения и самостоятелно заети водачи, тъй като той: i) ще даде възможност за по-гъвкави правила за организиране на по-ефективни и висококачествени превози; и ii) ще осигури равно третиране между всички превозвачи в ЕС, които извършват случайни превози на пътници. Тези заинтересовани страни обаче биха подкрепили в по-голяма степен вариант В, който би довел до най-големи икономически ползи. Синдикатите, заетите водачи и органите не бяха толкова положително настроени по отношение на вариант В и вариант Б и се противопоставиха в по-малка степен на мерките, включени във вариант А.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са предимствата на предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — на основните варианти)?

Очаква се предпочитаният вариант на политиката да доведе до икономически ползи (по отношение на икономии на разходи от по-голямата гъвкавост на правилата) и социална защита (по отношение на подобрените условия на труд за водачите). По-специално се очаква това да има положително въздействие върху качеството на случайните превози на пътници и върху равното третиране на всички превозвачи, които извършват случайни превози на пътници (т.е. извършване както на международни, така и на вътрешни превози). Въздействията върху околната среда също бяха оценени като слабо положителни, но не беше възможно да бъдат количествено определени.

За **превозвачите**, които извършват случайни автобусни превози, се очаква предпочитаният вариант на политиката да доведе до икономии на разходи за приспособяване в размер между 106,4 млн. евро и 141,9 млн. евро, изразени като настояща стойност за периода 2025—2050 г. спрямо базовата линия (по цени от 2021 г.), благодарение на: i) по-гъвкавите правила относно почивките по време на работа и почивките; и ii) разширяване на приложението на правилото за дванадесетте дни, така че то да обхване превозвачите, извършващи вътрешни случайни превози на пътници.

За **водачите** се очаква предпочитаният вариант на политиката да доведе до подобряване на условията на труд и да улесни спазването на правилата, като по този начин ще доведе до намаляване на стреса и умората на водача и косвено до повишаване на пътната безопасност.

Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — за основните варианти)?

Предпочитаният вариант на политиката не променя разпоредбите относно правоприлагането и докладването относно спазването на правилата.

Предпочитаният вариант на политиката води до незначително приспособяване, тъй като органите на държавите членки следва да се запознаят с промените. Тези еднократни разходи за приспособяване за органите на държавите членки се оценяват на приблизително 5,4 млн. евро спрямо базовата линия през 2025 г. (по цени от 2021 г.).

Освен това за превозвачите, които извършват случайни автобусни превози, еднократните разходи за приспособяване, за да се запознаят с новите правила, се оценяват на 0,6 млн. евро спрямо базовата линия през 2025 г. (по цени от 2021 г.). Въпреки това, предвид икономии на разходи за приспособяване, нетните икономии на разходи за превозвачите, които извършват автобусни превози, се оценяват в размер между 105,8 млн. евро и 141,3 млн. евро спрямо базовата линия, изразени като настояща стойност за периода 2025—2050 г.

Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?

Очаква се въздействието върху МСП да бъде положително. Очаква се предпочитаният вариант на политиката да доведе до нетни икономии на разходи за превозвачите, които извършват случайни автобусни превози, оценени в размер между 105,8 млн. евро и 141,3 млн. евро спрямо базовата линия, изразени като настояща стойност за периода 2025—2050 г. Като се има предвид големия дял на МСП на пазара на случайни автобусни превози, значителен дял от тези нетни икономии на разходи се очаква да принадлежи на МСП, въпреки че липсват данни, които да позволят идентифицирането на МСП.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Предпочитаният вариант на политиката води до незначително приспособяване, тъй като органите на държавите членки следва да се запознаят с промените. Тези еднократни разходи за приспособяване за органите на държавите членки се оценяват на 5,4 млн. евро спрямо базовата линия през 2025 г. (по цени от 2021 г.).

Ще има ли други значителни въздействия?

Очаква се положително въздействие върху единния пазар и конкуренцията. Освен това в целия ЕС ще бъдат запазени високи работни стандарти и нива на безопасност.

Пропорционалност

Предпочитаният вариант на политиката не надхвърля необходимото за постигане на общите цели на политиката. Предложената гъвкавост по отношение на почивките по време на работа и почивките, както и прилагането на правилото за дванадесетте дни спрямо вътрешните превози, ще доведат до повишаване на стопанската ефективност и ефективността на превозите, както и до подобрени условия на труд за водачите. Разходите за прилагането на мерките в предпочитания вариант са много ограничени, особено в сравнение с нетните икономии на разходи, до които те могат да доведат.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

Службите на Комисията ще наблюдават прилагането и ефективността на Регламент (ЕО) № 561/2006 въз основа на докладите, представени от държавите членки, както е посочено в член 17 от регламента. Освен това въздействието на инициативата ще бъде наблюдавано въз основа на данни на Евростат и/или специални проучвания.