



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 24 май 2023 г.
(OR. en)

9734/23

Междуетноститутуционално досие:
2023/0155(COD)

TRANS 203
SOC 343
CODEC 949
IA 123

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

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.: COM(2023) 256 final

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

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2023) 256 final.

Приложение: COM(2023) 256 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 24.5.2023 г.
COM(2023) 256 final

2023/0155 (COD)

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

{SEC(2023) 197 final} - {SWD(2023) 137 final} - {SWD(2023) 138 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Настоящото предложение се отнася до преразглеждането на Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета¹. С този регламент се определят максималното дневно и седмично време на управление, минималните почивки по време на работа и минималните дневни и седмични почивки за водачите в търговския транспортен сектор.

В Регламент (ЕО) № 561/2006 са обхванати два вида водачи. Първият вид са водачите, които извършват автомобилен превоз на стоки с превозни средства, чиято максимална допустима маса надвишава 3,5 тона (от 1 юли 2026 г. Регламент (ЕО) № 561/2006 ще се прилага и за превозни средства, чиято максимално допустима маса надвишава 2,5 тона, когато се извършват международни превози или каботажни превози). Вторият тип са водачите, които извършват превоз на пътници с превозни средства, конструирани или постоянно пригодени за превоз на повече от девет души, включително водача.

Регламент (ЕО) № 561/2006 се прилага за автомобилните превозвачи и 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. Секторът на случайния превоз на пътници обаче има различни характеристики в сравнение с превоза на товари и редовния превоз на пътници. Тези различни характеристики означават, че секторът на случайния превоз на пътници има различно въздействие върху условията на труд на водачите и следователно изисква адаптиране на правилата за времето на управление и за минималните почивки по време на работа и минималните почивки, приложими за тях.

Случайният превоз на пътници се отличава със силно изразен сезонен характер (пикове в търсенето на пътнически превози през определени сезони на годината, по-специално по време на зимните и летните ваканции). Той се характеризира също така с различни изминати разстояния в зависимост от туристическите дейности, предприети от пътниците, като например посещения. Това означава, че той се характеризира с по-дълги разстояния в началото и в края на туристическата обиколка и с по-кратко време за управление на мястото, където се извършват туристическите дейности. Секторът следва да се съобразява с непланирани и импровизирани разумни искания на пътниците по отношение на допълнителни спирки, промени в маршрутите или в разписанието. Като цяло времето за управление е по-малко, отколкото при товарните превози или при редовните автобусни превози. Освен това водачите обикновено спят в хотели и рядко управляват през нощта. Същевременно през работното време водачите може да бъдат обект на някои допълнителни дейности, често произтичащи от взаимодействието с пътниците, например консултиране.

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).

Участниците в сектора на случайния превоз на пътници от много години оспорват адекватността на действащите правила, която беше предмет и на последващата оценка на социалното законодателство на ЕС в областта на автомобилните превози през 2017 г.² като част от Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT).

Въпреки това, когато подготвяше законодателното предложение след оценката, Комисията избра да се заеме първо с най-острите проблеми на водачите, заети в товарните превози, като дългите периоди на отсъствие от дома и неподходящите условия на труд и почивка. Поради това в предложението за преразглеждане на Регламент (ЕО) № 561/2006, прието от Комисията като част от Пакета за мобилност I на 31 май 2017 г.³, не се разглеждат конкретните проблеми, с които се сблъскват водачите, работещи в областта на случайния превоз на пътници с автобуси. Все пак съзаконодателите обсъдиха този въпрос и затова при приемането на Регламент (ЕС) 2020/1054 на Европейския парламент и на Съвета⁴ беше решено в Регламент (ЕО) № 561/2006 да се вмъкне член 8, параграф 10. В този член се изисква Комисията да прецени дали е възможно да се приемат по-подходящи правила за водачите, извършващи случайни превози на пътници съгласно определението в член 2, точка 4 от Регламент (ЕО) № 1073/2009⁵.

В оценката на въздействието, извършена за тази инициатива⁶, беше потвърдено, че настоящите правила до известна степен са неподходящи за сектора на случайния превоз на пътници. Често се изискват почивки по време на работа и почивки, когато водачите не се нуждаят от тях, което ги прави неспособни да организират и изпълняват пътувания според желанията на клиентите или по време на натоварените сезонни периоди. Това може да се отрази на доходите на водачите, особено на доходите на тези от тях, които са самостоятелно заети. Действащите правила се отразяват неблагоприятно и на условията на труд на водачите, тъй като те не могат да ползват почивки по време на работа в удобно за тях време и не могат да намалят броя на нощите, прекарани извън дома. Това от своя страна се отразява на нивата на стрес и умора на водачите, като намалява привлекателността на професията водач на превозно средство и застрашава пътната безопасност.

Освен това в момента съществуват неравнопоставени условия на конкуренция между доставчиците на случайни международни и вътрешни (национални) превози на пътници. Това се дължи на факта, че за случайните превози, които се извършват в рамките на само една държава членка, не може да се прилага дванадесетдневната дерогация (т.е. отлагане на седмичната почивка с до 12 последователни 24-часови периода след предходна нормална седмична почивка), залегнала в член 8, параграф 6,

² SWD(2017)184 final, на разположение на адрес: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0184>.

³ COM(2017) 277 final.

⁴ Регламент (ЕС) 2020/1054 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2020 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 по отношение на минималните изисквания за максималното дневно и седмично време на управление, минималните прекъсвания и дневните и седмичните почивки, и на Регламент (ЕС) № 165/2014 по отношение на установяването на местоположението чрез тахографи (ОВ L 249, 31.7.2020 г., стр. 1).

⁵ 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).

⁶ SWD(2023) 137 final.

буква а) от Регламент (ЕО) № 561/2006, както е предвидено за международните превози. Например при пътуване на дълги разстояния в рамките на Германия водачът не може да се ползва от дванадесетдневната дерогация, докато при пътуване между Белгия и Люксембург може да се ползва от тази дерогация, въпреки че може да няма разлика между тези две транспортни операции по отношение на разстоянието и продължителността.

По тази причина с настоящото предложение се цели: i) да се осигури по-гъвкаво разпределение на почивките по време на работа и почивките; и ii) да се установи равно третиране на случайните международни и вътрешни превози на пътници. С него не се въвеждат промени в минималната продължителност на почивките по време на работа и почивките, нито промени в максималното време на управление. Поради това целта на предложението е да се гарантират ефикасни и висококачествени случайни превози на пътници и да се подобрят условията на труд и управление за водачите, по-специално да се намали до минимум техният стрес и умората им.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Настоящото предложение за преразглеждане на Регламент (ЕО) № 561/2006 е в съответствие с политиката на Съюза в областта на автомобилните превози, и по-специално със съответните правила, които формират рамката на вътрешния пазар на автомобилните превози в Съюза. По-специално то е в съответствие с Регламент (ЕС) № 165/2014 относно тахографите в автомобилния транспорт⁷; с Директива 2002/15/ЕО за организацията на работното време на лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт⁸; и с Директива 2006/22/ЕО относно минималните условия за изпълнение на регламентите относно социалното законодателство, свързано с дейностите по автомобилния транспорт⁹. То е в съответствие също така и с Регламент (ЕО) № 1073/2009 относно общите правила за достъп до международния пазар на автобусни превози.

- **Съгласуваност с други политики на ЕС**

Предложението за преразглеждане на Регламент (ЕО) № 561/2006 е в пълно съответствие със стратегията за устойчива и интелигентна мобилност¹⁰. В тази стратегия се призовава да се помогне на транспортния сектор и свързаните с него сектори във веригата за създаване на стойност — като например туроператорите — с цел да се възстановят по-добре от пандемията от COVID-19 и да станат по-устойчиви,

⁷ Регламент (ЕС) № 165/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 4 февруари 2014 г. относно тахографите в автомобилния транспорт, за отмяна на Регламент (ЕИО) № 3821/85 на Съвета относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт и за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт (ОВ L 60, 28.2.2014 г., стр. 1).

⁸ 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).

⁹ Директива 2006/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 г. относно минималните условия за изпълнение на регламенти (ЕИО) № 3820/85 и (ЕИО) № 3821/85 на Съвета относно социалното законодателство, свързано с дейностите по автомобилния транспорт, и за отмяна на Директива 88/599/ЕИО на Съвета (ОВ L 102, 11.4.2006 г., стр. 35).

¹⁰ Съобщение на Комисията, *Стратегия за устойчива и интелигентна мобилност — подготвяне на европейския транспорт за бъдещето*, прието на 9 декември 2020 г. (COM/2020/789 final).

като същевременно се насърчава по-привлекателна работна среда за транспортните работници. Освен това инициативата е в съответствие с други политики на ЕС, по-специално с мерките за осигуряване на пътна безопасност.

В по-широк план предложението допринася за постигането на една от Целите за устойчиво развитие (ЦУР), които ЕС е поел ангажимент да изпълнява като част от Програмата до 2030 г., а именно ЦУР 8 за насърчаване на икономическия растеж, продуктивната заетост и достойния труд¹¹.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Настоящото предложение изменя Регламент (ЕО) № 561/2006 и следователно има същото правно основание, а именно член 91, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

• Субсидиарност (при неизключителна компетентност)

Съгласно член 4, параграф 2, буква ж) от ДФЕС Съюзът споделя с държавите членки правомощията за регулиране на транспорта. Действащите правила обаче могат да се изменят само от Съюза като законодател.

При липса на действия на равнището на Съюза установените проблеми най-вероятно ще продължат да съществуват. Тези проблеми не могат да бъдат решавани поотделно от държавите членки предвид трансграничния им характер и факта, че правилата относно почивките по време на работа и минималните дневни и седмични почивки, които следва да бъдат изменени, понастоящем са установени в законодателството на Съюза. Затова е оправдано да се предприемат действия на равнището на Съюза.

• Пропорционалност

Предложението не надхвърля необходимото, за да се решат установените проблеми по отношение на: i) неподходящите условия на труд за водачите, които извършват случаен автомобилен превоз на пътници; и ii) неравнопоставеността между вътрешните случайни автомобилни превози на пътници и международните случайни автомобилни превози на пътници.

Както е посочено в раздел 8.1 от оценката на въздействието, с предложението се осъществява вариантът на политиката, който се счита за най-подходящото и пропорционално решение. То осигурява равновесие между подобряването на условията на труд и почивка за водачите, като същевременно дава възможност на превозвачите да организират максимално ефикасно транспортните дейности, както и ефективното и съгласувано трансгранично прилагане на действащите правила.

¹¹ Съобщение на Комисията относно *Следващи стъпки към устойчиво европейско бъдеще: Европейски действия за устойчивост*, прието на 22 ноември 2016 г. (COM(2016) 739 final).

- **Избор на инструмент**

Тъй като с предложението се изменя действащ регламент, избраният инструмент също е регламент. С оглед на ограничения брой предложени изменения не е необходимо, нито целесъобразно регламентът да бъде преработен.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

Регламент (ЕО) № 561/2006 беше обект на последваща оценка, финализирана на 31 май 2017 г.¹² и извършена като част от Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT).

В последващата оценка се стигна по същество до заключението, че някои от правилата относно организацията на времето на управление, почивките по време на работа и почивките може да не са подходящи за сектора на случайния превоз на пътници поради специфичните му особености и потребности.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Настоящото предложение е резултат от изчерпателна консултация със заинтересованите страни, която се проведе през 2021 и 2022 г.

Между 21 януари 2021 г. и 18 февруари 2021 г. Комисията проведе обществена консултация относно оценката на въздействието от етапа на създаване¹³. Получени бяха общо 87 отговора от публични органи, заинтересовани страни от отрасъла, синдикати, водачи и граждани. Като цяло получените мнения насочиха вниманието към проблема със съществуващите правила за случаен автомобилен превоз на пътници. Впоследствие от 23 ноември 2021 г. до 18 февруари 2022 г. се проведе открита обществена консултация с продължителност 12 седмици, по време на която бяха получени общо 170 становища. В рамките на консултацията беше събрана ценна информация за предизвикателствата пред сектора и участниците в него, както и за предпочитанията на респондентите за конкретни политически мерки. В хода на допълнителното проучване, извършено от външен изпълнител, беше проведена целева консултация със заинтересованите страни, за да се получат конкретни и подробни сведения: i) за това как функционира случайният автомобилен превоз на пътници; ii) за проблемите, свързани с действащото законодателство; и iii) за мненията на заинтересованите страни относно възможните мерки на политиката. И накрая, външен изпълнител извърши три проучвания на конкретни случаи, като се съсредоточи върху малки, средни и големи превозвачи в различни държави членки. В рамките на различните дейности по консултиране беше потърсена информация от следните видове заинтересовани страни:

¹² SWD(2017)184 final.

¹³ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12488-Водачи-на-автобуси-правила-на-ЕС-относно-времето-за-управление-и-почивка_bg

стопански асоциации, автобусни превозвачи, синдикати, индивидуални водачи и публични органи.

Изчерпателната консултация показва, че мненията относно настоящите правила и потенциалните промени в тях се различават значително — както между работодателите и служителите, така и между малките и големите дружества. В по-голямата си част синдикатите и повечето (наети) водачи се противопоставиха на въвеждането на нови гъвкави подходи в организацията на работата и почивката за водачите на автобуси. Причината е, че те смятат, че подобни промени ще доведат до влошаване на условията на труд. Въпреки това водачите показаха готовност да подкрепят някои промени в правилата например по отношение на: i) разширяване на приложението на дванадесетдневната дерогация, така че да бъдат обхванати вътрешните случайни превози; и (ii) макар и в по-малка степен, корекции на правилата за времето за почивка по време на работа и разделянето на задължителните почивки по време на работа. Най-голямото противопоставяне се отнасяше до промените в разпределението на дневните и седмичните почивки. За разлика от тях повечето автобусни превозвачи и техните представители подкрепят значителните промени в правилата за разпределение на почивките по време на работа и на дневните и седмичните почивки, за да се отговори на спецификата на сектора и да се задоволят по-добре потребностите на пътниците. В предложението се вземат предвид получените различни мнения и се цели постигането на баланс между установените проблеми и законните интереси на заинтересованите страни, с които са проведени консултациите.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Комисията беше подпомогната от външен изпълнител, който изготви проучване¹⁴ в подкрепа на оценката на въздействието, залегнала в основата на настоящото предложение. Проучването предостави ценна информация на Комисията, особено за изготвяне на вариантите на политиката, за оценка на тяхното екологично, икономическо и социално въздействие, както и за събиране на мнения от пряко засегнатите заинтересовани страни.

- **Оценка на въздействието**

Настоящото предложение е подкрепено от оценка на въздействието, за която Комитетът за регулаторен контрол даде положително становище с резерви на 16 декември 2022 г.¹⁵ В преразгледаната версия на оценката на въздействието са отчетени всички основни коментари на Комитета¹⁶.

В оценката на въздействието са разгледани три варианта на политиката, всеки от които включва набор от мерки. Вариантите на политиката се различават по отношение на: i) гъвкавостта, предоставена във връзка с почивките по време на работа; ii) критериите за допустимост за отлагане на дневните почивки; и iii) необходимостта от адаптивни седмични почивки. Всички тези варианти на политиката, предназначени да се прилагат само за случайни автомобилни превози на пътници, са законодателни по своя характер. Вариантите включват: i) ограничено адаптиране на случайните автомобилни превози на пътници във вариант на политиката А; ii) по-гъвкави схеми и разпоредби за почивките

¹⁴ <https://op.europa.eu/s/yEMI>

¹⁵ SEC(2023)197 final.

¹⁶ SWD(2023)137 final.

по време на работа и за дневните и седмичните почивки във вариант на политиката В; и iii) полугъвкав подход във вариант на политиката Б.

По-конкретно с първия вариант на политиката (вариант А) ще се разреши на водачите да разделят почивките си по време на работа на периоди от 30 и 15 минути или на периоди от 15 минути. Също така с него ще се даде възможност за отлагане на началото на дневната почивка с 1 час, когато общият дневен период на управление на превозното средство за този ден не надвишава 7 часа, или отлагане с 2 часа, когато общият дневен период на управление на превозното средство не надвишава 5 часа. Тези дерогации са възможни само веднъж по време на пътуване с продължителност 8 или повече дни. Освен това с вариант А правилата за случайните превози на пътници, които се извършват само в рамките на една държава, ще се приведат в съответствие с правилата за международните превози, като се позволи отлагане на седмичната почивка за не повече от 12 последователни 24-часови периода след предходна нормална седмична почивка (т.нар. дванадесетдневна дерогация).

С втория вариант на политиката (вариант Б) ще се даде възможност на водачите да разпределят почивките си по време на работа по напълно гъвкав начин. 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 два пъти по време на пътуване с продължителност 8 или повече дни. Освен това с вариант Б ще се даде възможност на водачите, извършващи случаен автомобилен превоз на пътници с продължителност най-малко 8 дни, да разпределят седмичната си почивка за 10 последователни седмици.

С третия вариант на политиката (вариант В) ще се позволи също така на водачите да разпределят почивките си по време на работа по напълно гъвкав начин. С него ще се даде възможност 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 ще може да се прилагат неограничен брой пъти по време на пътуване с продължителност 8 или повече дни. Освен това с вариант В ще се разреши при случайните вътрешни превози на пътници да се използва дванадесетдневната дерогация, но също така с вариант В ще се премахне и условието за „еднократен случаен превоз“¹⁷ и задължението за ползване на две нормални седмични почивки след използване на дванадесетдневната дерогация.

Предпочитаният вариант е вариант А, тъй като се смята за най-ефективния и най-съгласувания вариант на политиката с целта за подобряване на условията на труд на Регламент (ЕО) № 561/2006. Това е така, въпреки че съотношението между ползите и разходите е по-ниско в сравнение с вариант В и вариант Б. Въпреки това по отношение на постигането на баланс между мерките, осигуряващи по-голяма гъвкавост при организирането на почивките по време на работа и почивките, от една страна, и запазването на условията на труд на водачите, от друга, вариант А се счита за пропорционален от вариант Б и вариант В.

¹⁷ Еднократен случаен превоз на пътници в контекста на член 8, параграф 6а от Регламент (ЕО) № 561/2006 означава, че водачите могат да извършат само едно пътуване в рамките на 12 дни, за да им бъде разрешено да отложат седмичната си почивка до края на дванадесетия ден.

Предпочитаният вариант не засяга общите минимални почивки по време на работа, максималното дневно и седмично време на управление, нито минималните дневни и седмични почивки. Предложените мерки в рамките на предпочитания вариант предвиждат само: i) гъвкавост при разпределянето на почивките по време на работа и дневните почивки; и ii) приложимостта на дванадесетдневната дерогация към вътрешните случайни превози на пътници.

И трите варианта на политиката водят до нетни ползи в сравнение с базовата линия. Нетните ползи се оценяват като най-високи при вариант В (между 171,3 млн. евро и 242,2 млн. евро), следван от вариант Б (между 100,4 млн. евро и 206,8 млн. евро) и вариант А (между 100,4 млн. евро и 135,8 млн. евро). Икономии на разходи за приспособяване за автобусните превозвачи при вариант А се оценяват в размер между 106,4 млн. евро и 141,9 млн. евро, изразени като настояща стойност за периода 2025—2050 г., спрямо базовата линия. Вариант Б ще доведе до икономии на разходи за приспособяване в размер между 106,4 млн. евро и 212,8 млн. евро, а вариант В ще доведе до икономии на разходи за приспособяване в размер между 177,3 млн. евро и 248,3 млн. евро. Очаква се въздействието от икономии на разходи да достигне максималната си стойност през първите 2 години от прилагането на новите правила, след което постепенно да намалее с течение на времето, като в дългосрочен план (до 2050 г.) се очаква икономии да бъдат нулеви спрямо базовата линия.

Не беше възможно да се направи количествена оценка на социалните въздействия на предпочитания вариант, най-вече поради неголемия размер на сектора на случаен превоз на пътници и недостига на налични данни за този сектор. Поради това беше възможно да се направи само качествена оценка на въздействието върху условията на труд. Въздействията върху околната среда също бяха оценени като положителни в неголяма степен, но не беше възможно да бъдат определени количествено. Поради тази причина изчисленото съотношение между ползи и разходи не отразява въздействието върху условията на труд или върху околната среда и затова количествените и качествените оценки трябва да се съчетаят, за да може да се постигне напълно информирано становище.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Предложението за преразглеждане на Регламент (ЕО) № 561/2006 ще улесни превозвачите и водачите да организират ефективни и висококачествени превози, като действащите правила се адаптират към особеностите на сектора на случайния превоз на пътници. Това ще окаже положително въздействие върху резултатите от дейността им, включително чрез намаляване на разходите и подобряване на предлаганите превози. Нетните икономии на разходи за предприятията съгласно предложението се оценяват в размер между 105,8 млн. евро и 141,3 млн. евро, изразени като настояща стойност за периода 2025—2050 г., спрямо базовата линия. МСП, които обикновено работят с ограничен брой водачи и автобуси, ще се възползват в най-голяма степен от предложените мерки. Публичните администрации може да понесат някои ограничени разходи за запознаване с новите правила, които се оценяват на 5,4 млн. евро, изразени като настояща стойност за периода 2025—2050 г., спрямо базовата линия. Същевременно се очакват положителни въздействия от разрешаването на настоящите затруднения при спазването на изискванията, въпреки че тези ползи не могат да бъдат определени количествено.

- **Основни права**

Настоящото предложение допринася за постигането на целите на Хартата на основните права на Европейския съюз¹⁸, и по-специално на член 31 от нея, който предвижда правото на справедливи и равни условия на труд. Това е така, защото се очаква с предложението да се подобрят условията на труд на водачите на автобуси за случайни превози, като се даде възможност за ограничена, но необходима гъвкавост по отношение на някои правила относно почивките по време на работа и дневните и седмичните почивки.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма да има отражение върху бюджета на Съюза.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизъм за мониторинг, оценка и докладване**

Прилагането и ефективността на тази инициатива ще бъдат наблюдавани чрез съчетание от национални доклади за изпълнението и анализ на данни от организациите за правоприлагане в ЕС и източници на бази данни на ЕС. По-специално промените в броя, видовете и честотата на нарушенията на новоизменените социални правила ще бъдат наблюдавани и оценявани чрез доклади относно прилагането въз основа на член 17 от Регламент (ЕО) № 561/2006. С този член се изисква от държавите членки да съобщават необходимата информация на всеки 2 години, за да може Комисията да изготвя на всеки 2 години доклад както за прилагането на регламента, така и за развитието в съответната област. Освен това икономическите въздействия, както и въздействията върху условията на труд и благосъстоянието на водачите, ще бъдат наблюдавани и оценявани от Евростат и/или чрез специални проучвания.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

С предложението се въвеждат ограничен брой изменения на Регламент (ЕО) № 561/2006, както следва:

- в член 4 буква н) се изменя, за да се актуализира позоваването на Регламент (ЕО) № 1073/2009 на Европейския парламент и на Съвета, с който се отменя Регламент (ЕИО) № 684/92 на Съвета¹⁹,
- в член 4 се вмъква нова буква на), за да се въведе необходимото определение за случайни превози на пътници, както е предвидено в Регламент (ЕО) № 1073/2009, и за да се поясни, че това определение обхваща както национални, така и международни превози,

¹⁸ ОВ С 326, 26.10.2012 г., стр. 2.

¹⁹ 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).

- в член 7 се добавя нов параграф, с който се разрешава на водачите, извършващи случайни превози на пътници, да разделят задължителната си почивка по време на работа на три отделни почивки от поне 15 минути всяка, в допълнение към съществуващата възможност за разделяне на почивката по време на работа на две отделни почивки от 15 и 30 минути,
- в член 8, параграф 2 се добавя нов параграф, с който се разрешава на водачите, извършващи единичен случаен превоз на пътници с продължителност 8 или повече дни, да отлагат началото на дневната почивка с 1 час, когато общата продължителност на дневното управление за този ден не надвишава 7 часа, или да отлагат началото на дневната почивка с 2 часа, когато общата продължителност на дневното управление за този ден не надвишава 5 часа. В новия параграф се изясняват и условията, които трябва да бъдат изпълнени, за да се прилагат такива дерогации,
- в член 8, параграф 6, буква а) уводното изречение, както и буква а) се изменят с цел възможността за отлагане на седмичната почивка с до 12 последователни 24-часови периода след предходна нормална седмична почивка да обхване и националните случайни пътнически превози.

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

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 комитет²⁰,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите²¹,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (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 Съвета²², се прилагат за автомобилните превозвачи и техните водачи,

²⁰ ОВ С , , стр. .

²¹ ОВ С , , стр. .

²² 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).

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.
- (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 почивките 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 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.
- (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 Съвета²³, 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 Съвета²⁴.

- (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 три 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 или 2 часа, когато периодът на управление на превозното средство за този ден не е надвишавал съответно 5 или 7 часа, и следва да отлагат началото на почивката само когато извършват пътувания с продължителност 8 или повече дни. Тази гъвкавост следва да бъде допълнително ограничена до само една от всяка дерогация за времето на пътуването. 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.
- (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.
- (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, 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

²³ 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).

²⁴ 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).

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 три 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 спазва първа алинея.“;

(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 случаен превоз на пътници с продължителност най-малко 8 дни, може да се отклони от параграф 2, първа алинея по следните начини:

а) като отложи дневната почивка с най-много 1 час, при условие че общото натрупано време на управление за този ден не е надвишило 7 часа;

б) като отложи дневната почивка с най-много 2 часа, при условие че общото натрупано време на управление за този ден не е надвишило 5 часа.

Всяка от дерогациите, посочени в първа алинея, букви а) и б), може да се използва само веднъж по време на пътуването, посочено в първа алинея.

Водачът ръчно вписва причината за такава дерогация в регистрационния лист на записващото оборудване, в разпечатка от записващото оборудване или в графика на своите дежурства най-късно при пристигането на желаното място или в подходящото място за престой.“;

б) в параграф 6а уводното изречение и буква а) се заменят 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:

а) превозът е с продължителност най-малко 24 последователни часа;“.

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила на двадесетия ден след деня на 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