ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 4.4.2023 г.
COM(2023) 183 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането през периода 2019—2020 година на Регламент (ЕО) № 561/2006 за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт и на Директива 2002/15/ЕО за организацията на работното време на лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт (31-ви доклад на Комисията относно прилагането на социалното законодателство, свързано с автомобилния транспорт), и относно проверките, извършени съгласно Директива 96/53/ЕО на Съвета, с която се определят максимално допустимите размери и максимално допустимите маси на тежкотоварните превозни средства

{SWD(2023) 74 final}

Въведение

В настоящия доклад се прави преглед на изпълнението на социалните разпоредби на ЕС в сектора на автомобилния транспорт в държавите членки за периода от 1 януари 2019 г. до 31 декември 2020 г. В него се подчертават основните предизвикателства при спазването и прилагането на съответните правни разпоредби, които са заложени в следните четири законодателни акта:

1) Регламент (ЕО) № 561/2006[1] (известен също като **Регламента относно времето на управление**), с който се установяват минималните изисквания относно дневното и седмичното време на управление, почивките по време на работа и дневните и седмичните почивки;

2) Директива 2002/15/ЕО[2] (известна също като **Директивата за работното време в автомобилния транспорт**), с която се определят правилата за организацията на работното време на транспортните работници в автомобилния транспорт. В нея се установяват изискванията за максималната продължителност на седмичното работно време и минималните периоди на почивка по време на работа, както и за нощния труд. Тя се прилага за водачи, попадащи в обхвата на Регламента относно времето на управление;

3) Директива 2006/22/ЕО[3] (известна също като **Директивата за осигуряване на изпълнението**), с която се установяват минимални нива на пътни проверки и проверки в помещенията на транспортните предприятия с цел установяване на съответствието с разпоредбите на Регламента относно времето на управление;

4) Регламент (ЕС) № 165/2014[4] (известен също като **Регламента за тахографите**), с който се определят изискванията за монтирането и използването на тахографи в превозни средства, попадащи в обхвата на Регламента относно времето на управление.

Анализът на прилагането на Директива 96/53/ЕО на Съвета[5] (известна също като **Директивата за масите и размерите**), с която се определят максимално допустимите

[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).

[2] 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).

[3] Директива 2006/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2006 г. относно минималните условия за изпълнение на регламенти (ЕО) № 561/2006 и (ЕС) № 164/2014 и Директива 2002/15/ЕО 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).

[4] 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).

размери за тежкотоварни превозни средства в националния и международния транспорт и максимално допустимите маси в международния транспорт, също е включен в настоящия доклад в съответствие с член 10ж от директивата.

Настоящият доклад, който се основава на член 17 от Регламента относно времето на управление и на член 13 от Директивата за работното време в автомобилния транспорт[6], и на член 10ж от Директивата за масите и размерите[7], включва количествени и качествени данни за пътните проверки и проверките в помещенията на предприятията, извършени от контролните органи на държавите членки, както и за установените нарушения.

Докладът е структуриран в три раздела: в раздел I е представен анализът на националните данни относно проверките и нарушенията при изпълнението от държавите членки на Директива 2006/22/ЕО и Регламент (ЕО) № 561/2006, а в раздел II се представя описание на изпълнението от държавите членки на Директива 2002/15/ЕО. В раздел III е направен анализ на националните данни за проверки и нарушения в прилагането на Директива 96/53/ЕО на Съвета. В раздел IV са представени основните заключения, съдържащи се в настоящия доклад. Докладът на Комисията се допълва от работен документ на службите на Комисията с допълнителна информация относно санкциите, сътрудничеството между държавите членки, становища на правоприлагащите органи и по-подробни статистически данни относно изпълнението на Регламент (ЕО) № 561/2006 и Директива 2002/15/ЕО. Той не допълва информацията по отношение на Директива 96/53/ЕО на Съвета.

Предаване на данните

Националните доклади относно изпълнението на разпоредбите на Директива 2002/15/ЕО и Регламент (ЕО) № 561/2006 трябва да бъдат подадени до 30 септември на годината, следваща края на съответния двегодишен период, посредством стандартен формуляр за докладване, определен в Решението за

---

[5] Директива 96/53/ЕО на Съвета от 25 юли 1996 г. относно максимално допустимите размери в националния и международен трафик на някои пътни превозни средства, които се движат на територията на Общността, както и максимално допустимите маси в международния трафик (ОВ L 235, 17.9.1996 г., стр. 59).

[6] В член 17 от Регламент (ЕО) № 561/2006 от държавите членки се изисква на всеки две години да съобщават на Комисията необходимата информация, за да може тя да изготви доклад относно прилагането на посочения регламент и развитието във въпросните области. В член 13 от Директива 2002/15/ЕО се определя, че държавите членки следва да докладват на Комисията за изпълнението на директивата, като посочват мненията на социалните партньори. Докладите относно Директива 2002/15/ЕО и Регламент (ЕО) № 561/2006 могат да се представят в един документ, тъй като двата законодателни акта обхващат един и същ двегодишен отчетен период и установяват взаимно допълващи се разпоредби относно професионалните водачи на превозни средства.

[7] В член 10ж от Директива 96/53/ЕО на Съвета от държавите членки се изисква на всеки две години да изпращат необходимата информация относно броя на извършените проверки на тежкотоварни превозни средства и броя на установените претоварени превозни средства или комбинации от превозни средства. В член 10ж от Директива 96/53/ЕО на Съвета се предвижда, че тази информация може да бъде част от информацията, предоставена в съответствие с член 17 от Регламент (ЕО) № 561/2006.

изпълнение на Комисията от 30 март 2017 г.[8]. Срокът за подаване на доклади за 2019—2020 г. изтече на 30 септември 2021 г.

Всички държави членки са предоставили своите национални данни относно прилагането на Регламент (ЕО) № 561/2006, въпреки че много от тях са направили това след крайния срок. Държавите членки са предоставили исканата разбивка с подробни статистически данни относно проверките за спазване на изискванията, извършвани на пътя и в помещенията. Някои държави членки обаче не са съобщили данни, разпределени по исканите категории, напр. данни, разпределени по вид тахограф[9] и вид нарушения[10]. Някои държави членки са представили обяснения за причините да не съобщят цялата необходима информация[11].

Само 22 държави членки са предоставили информация, макар и понякога много ограничена, за изпълнението на Директива 2002/15/ЕО и само 18 държави членки са предоставили статистически данни за проверките и резултатите от тях. Липсата на количествени данни от държавите членки затрудни изготвянето на оценката.

Тъй като задълженията за докладване за изпълнение на социалното законодателство и на Директивата за масите и размерите се отнасят за един и същи период, Комисията счете за уместно да обедини констатациите от проверките в един общ доклад. Директивата за масите и размерите беше изменена с Директива (ЕС) 2015/719[12], с която в член 10ж се въведе задължение за държавите членки за докладване, считано от 7 май 2017 г. Националната информация трябва да бъде изпратена до 30 септември на годината, следваща края на съответния двегодишен период. Срокът за подаване на доклади за 2019—2020 г. изтече на 30 септември 2021 г. На държавите членки беше предоставен стандартен формуляр в Excel, за да се улесни докладването.

Деветнадесет държави членки[13] са предоставили своята национална информация, от които само Полша е изпратила своя доклад в рамките на определения краен срок. Всички държави членки, с изключение на Полша, са предоставили информацията, разбита по години, а Ирландия е предоставила информацията, разбита по тримесечия на годината и по тип превозни средства (товарни спрямо пътнически). В някои случаи обаче информацията е непълна. Органите на Малта са съобщили, че не предоставят

[8] C(2017) 1927 final.

[9] Такъв е случаят с Литва, която е предоставила информация, че данните не са налични поради техническа грешка.

[10] Латвия не е предоставила категоризация за нарушения в помещенията.

[11] Френските органи са предоставили информация, че данните от Министерството на труда, представляващи около половината от задълженията за национални проверки в предприятията, не могат да бъдат извлечени от информационната система, за разлика от предишни години. Полша е предоставила информация, че няма налични данни за броя на полицейските служители, извършващи проверки на пътя.

[12] Директива (ЕС) 2015/719 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2015 г. за изменение на Директива 96/53/ЕО на Съвета относно максимално допустимите размери в националния и международен трафик на някои пътни превозни средства, които се движат на територията на Общността, както и максимално допустимите маси в международния трафик (ОВ L 115, 6.5.2015 г., стр. 1).

[13] Държавите членки, които са предоставили своите национални данни, са Австрия, Белгия, България, Дания, Естония, Финландия, Германия, Гърция, Италия, Ирландия, Латвия, Люксембург, Малта, Нидерландия, Полша, Словакия, Словения, Испания и Швеция.

данните за 2019 г. поради сериозна грешка в тяхната система за претегляне. Германия е посочила, че предоставената информация се отнася до проверките, извършени от Федералната служба за превоз на стоки, и че не разполага с единна статистика за проверките по федерални отговорности. Белгия е предоставила информация за установен остатъчен брой претоварени превозни средства/комбинации от превозни средства, за които броят на извършените проверки е неизвестен както за 2019 г., така и за 2020 г. Хърватия, Република Кипър, Чешката република, Франция, Унгария, Литва, Португалия и Румъния не са предоставили своите национални данни за текущия отчетен период 2019—2020 г. Липсата на количествени данни за всички държави членки не позволява да се извърши цялостна оценка.

I. Преглед на дейностите по прилагане на Директива 2006/22/ЕО и Регламент (ЕО) № 561/2006

1. Проверки

В член 2 от Директива 2006/22/ЕО се изисква държавите членки да организират система от подходящи и редовни проверки на пътя и в помещенията на предприятията, попадащи в обхвата на разпоредбите на Регламент (ЕО) № 561/2006. С този член се определя, че минималният брой на проверките следва да обхване минимум 3 % от изработените дни от водачите[14] на превозни средства, които попадат в обхвата на Регламент (ЕО) № 561/2006.

Националните данни показват, че общият брой на проверените работни дни[15] в ЕС е намалял от около 119,0 милиона[16] през 2017—2018 г. до 108,9 милиона работни дни, проверени през текущия отчетен период. Това представлява намаление с 8 %. При преглед на националните данни се установява, че намалението на проверените работни дни е най-съществено в Малта (-901 %)[17], Ирландия (-69 %), България (-59 %) и Португалия (-47 %), докато увеличението на проверените работни дни е най-видимо в Гърция (+70 %) и Румъния (+44 %).

Както е показано на фигура 1 по-долу, **средният брой проверени работни дни за ЕС е 4,5 %**, като тази стойност надвишава изискваната в директивата[18], но представлява тенденция към намаляване в сравнение с предходни отчетни периоди (5,4 % през 2017—2018 г. и 6,3 % през 2015—2016 г.).

[14] Тази цифра се основава на броя работни дни в продължение на две години и на броя регистрирани превозни средства, попадащи в обхвата на регламента, през този период за всяка държава членка.

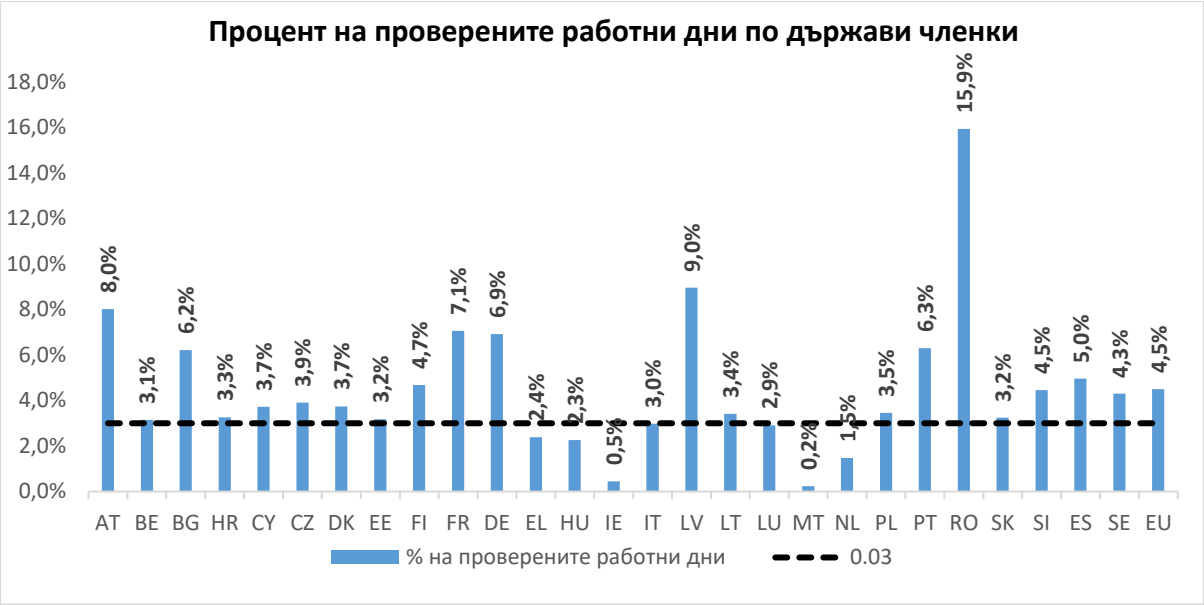
[15] Определението „работни дни“ се използва като взаимозаменяемо с определението „изработени дни“ или „отработени дни“ от водача в съответния законодателен акт: Регламент (ЕО) № 561/2006, Директива 2006/22/ЕО и Решение (ЕС) 2017/1013.

[16] В Обединеното кралство през 2017—2018 г. са проверени общо 125,7 милиона работни дни.

[17] Малта е предоставила информация, че намаляването на броя на проверките се дължи на обстоятелствата, свързани с пандемията от Covid-19, както и на внезапно напускане на двамата служители, които в дадения момент са били единствените отговорни за проверките на тахографите. Малтийските органи признават необходимостта незабавно да се справят с този проблем и да пристъпят към обучение на осем служители, за да се гарантира, че подобна ситуация няма да се повтори в бъдеще.

[18] По-специално в Австрия, България, Франция, Германия, Латвия, Португалия и Румъния, данните от които представляват 1/3 от общия брой на проверените работни дни.

Фигура 1: Процент на проверените работни дни по държави членки



Повечето държави членки са проверили повече работни дни от минималния брой, изискван в директивата. Въпреки това шест държави членки не са достигнали прага от 3 %, а именно Гърция, Унгария, Ирландия, Люксембург, Малта и Нидерландия. Това е същият брой държави, както през предходния отчетен период, когато шест държави членки не са достигнали прага от 3 % през 2017—2018 г. и три държави членки през 2015—2016 г. Измежду шестте държави членки[19], които не са достигнали прага от 3 % през 2017—2018 г., само Гърция, Ирландия и Нидерландия са запазили присъствието си в тази „слабо представяща се“ група, като към тях са се присъединили другите три държави членки, които са се представили добре през предходния отчетен период. Гърция значително е увеличила усилията си за правоприлагане (подобрение от 0,1 % през 2015—2016 г., 0,7 % през 2017—2018 г. до 2,4 % през текущия период), но все още остава под прага.

В член 2 от Директива 2006/22/ЕО се посочва и процентният дял на работните дни, които се проверяват на пътя и в помещенията, съответно не по-малко от 30 % и не по-малко от 50 %. Изчисляването на това съотношение се основава на броя на действително извършените проверки от правоприлагащите органи, а не на минималния брой работни дни, подлежащи на проверка.

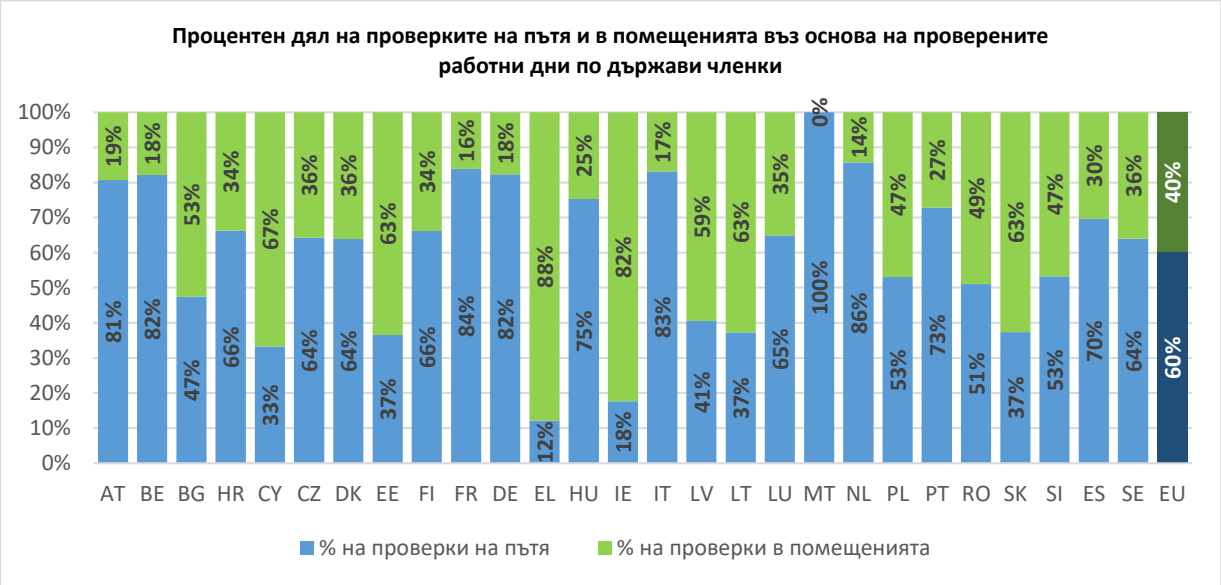
Средно 60 % от проверените работни дни са проверени на пътя, докато 40 % са проверени чрез проверки в помещенията. Това представлява намаление на проверките на пътя в сравнение с последния отчетен период (73 % през 2017—2018 г.) и увеличение на проверките в помещенията в сравнение с последния отчетен период (27 % през 2017—2018 г.). Тази промяна може да се обясни отчасти с обстоятелствата, свързани с пандемията от Covid-19. В повечето държави членки голям дял от проверките са извършени на пътя. Гърция и Ирландия са отчели малък брой проверки

[19] Дания, Финландия, Гърция, Ирландия, Литва и Нидерландия.

на пътя. Малта е отчела липса на проверки в помещенията. Само шест държави членки поддържат изискваното балансирано съотношение между проверките в помещенията и проверките на пътя[20], в сравнение с осем държави членки през 2017—2018 г.

За подробности относно националния дял на проверките на пътя и в помещенията вж. фигура 2.

Фигура 2: Процентен дял на проверките на пътя и в помещенията въз основа на проверените работни дни по държави членки



1.1 Проверки на пътя

Общо 4 112 717[21] превозни средства и 4 323 245 водачи са проверени на пътя в целия ЕС, в сравнение с 4 982 439 превозни средства и 5 395 009 водачи, проверени през 2017—2018 г.[22] Разликата между броя на превозните средства и водачите може да се обясни с екипното управление, тоест, когато в превозното средство има поне двама водачи, които управляват. Разлики между броя на водачите и превозните средства се срещат главно в докладите от Белгия, Дания, Германия, Полша, Румъния и Словения.

В сравнение с доклада за 2017—2018 г. отчетеният брой проверени превозни средства намалява с 869 722 превозни средства. Това се дължи главно на факта, че броят на превозните средства, проверени в Обединеното кралство (156 496 превозни средства през 2017—2018 г.), не е включен в настоящия доклад, а също и на значителните намаления в числата, докладвани от Малта (-73 %), които не са компенсирани от увеличенията, докладвани от други държави членки[23].

[20] България, Кипър, Естония, Латвия, Литва и Словакия.
[21] Литва не е съобщила данни.
[22] Данните за 2017—2018 г. включват и тези от Обединеното кралство (т.е. 17 461 предприятия). Без данните от Обединеното кралство спадът е с почти 33 %.
[23] Например +81 % в Дания и 64 % в Люксембург.

Броят на проверените водачи е намалял с 1 071 764 в сравнение с 2017—2018 г. Това се дължи както на факта, че броят на водачите, проверени в Обединеното кралство (156 496 водачи през 2017—2018 г.), не е включен в настоящия доклад, така и на натрупващото се влияние на намаленията в няколко други държави членки.

Въз основа на държавата на регистрация на превозното средство 63 % от проверените превозни средства са национални превозни средства, 31 % са от други държави — членки на ЕС, и 6 % са превозни средства, регистрирани в държави извън ЕС[24]. Като цяло повечето превозни средства, проверени на пътя (около 91 % от общия брой), са на превозвачи на товари, докато само по-малко от 10 % са на превозвачи на пътници.

През 2019—2020 г. 74 % от проверените на пътя превозни средства са били оборудвани с цифров тахограф, в сравнение със 75 % през предходния отчетен период. Следователно няма основание за повишаване на прага на проверките от 3 % на 4 %, тъй като това следва да се направи, когато 90 % от проверените превозни средства са оборудвани с цифрови тахографи съгласно член 2, параграф 3 от Директива 2006/22/ЕО.

1.2 Проверки в помещенията

През периода 2019—2020 г. са проверени 58 300[25] транспортни предприятия, което представлява спад от 44 %, в сравнение със 104 104[26] транспортни предприятия, проверени през 2017—2018 г. Контролните органи са проверили около 34,3 милиона работни дни в помещенията, което представлява увеличение от около 2 %, в сравнение с 33,7 милиона в предишния доклад, дори като се има предвид липсата на проверки в помещенията в Малта и липсата на данни от Обединеното кралство. Като цяло контролните органи на държавите членки са проверили в помещенията записите на 499 943 водачи, което е с 14 % по-малко в сравнение с проверените 641 033 водачи през периода 2017—2018 г.

2. Нарушения

Всичките 27 държави членки са предоставили данни за установени нарушения, но не всички[27] са предоставили подробности за вида на нарушенията. **Общият брой на докладваните нарушения е около 2,25 милиона, което представлява намаление в сравнение с последния доклад (3,41 милиона[28])**. Това може да се обясни с факта, че са проверени по-малко работни дни. Делът на установените нарушения на пътя остава стабилен на ниво от 60 % от общия брой установени нарушения (58 % в последния доклад).

[24] Литва не е предоставила такива данни. Република Кипър е предоставила данни, че са проверявани само национални превозни средства.
[25] Малта не е предоставила такива данни.
[26] 86 643 предприятия са проверени през 2017—2018 г. без Обединеното кралство.
[27] Латвия не е предоставила данни за видовете нарушения при проверки в помещенията.
[28] Или 3,29 милиона, без Обединеното кралство.

Делът на видовете нарушения в общия брой на установените нарушения остава сходен с този през предходния отчетен период, с някои промени. На фигура 3 по-долу е показан средният дял на нарушенията в ЕС според вида на нарушената разпоредба, установени както на пътя, така и в помещенията през 2019—2020 г. Процентът на нарушенията, свързани с периодите на почивка по време на работа, се е увеличил от 17 % на 19 %, докато нарушенията, свързани със записите за времето на управление, са намалели от 27 % на 26 %. Както и в последния доклад, нарушенията, свързани с времето за почивка, представляват 23 % от общия брой на нарушенията, тези, свързани с контролните уреди за регистриране на данните за движението[29], представляват 9 % от общия брой на нарушенията (12 % в последния доклад), а свързаните с липсата/наличността на записи за друга работа представляват 8 % (6 % в последния доклад) от всички установени нарушения. Тези данни са представени на фигура 4 по-долу.

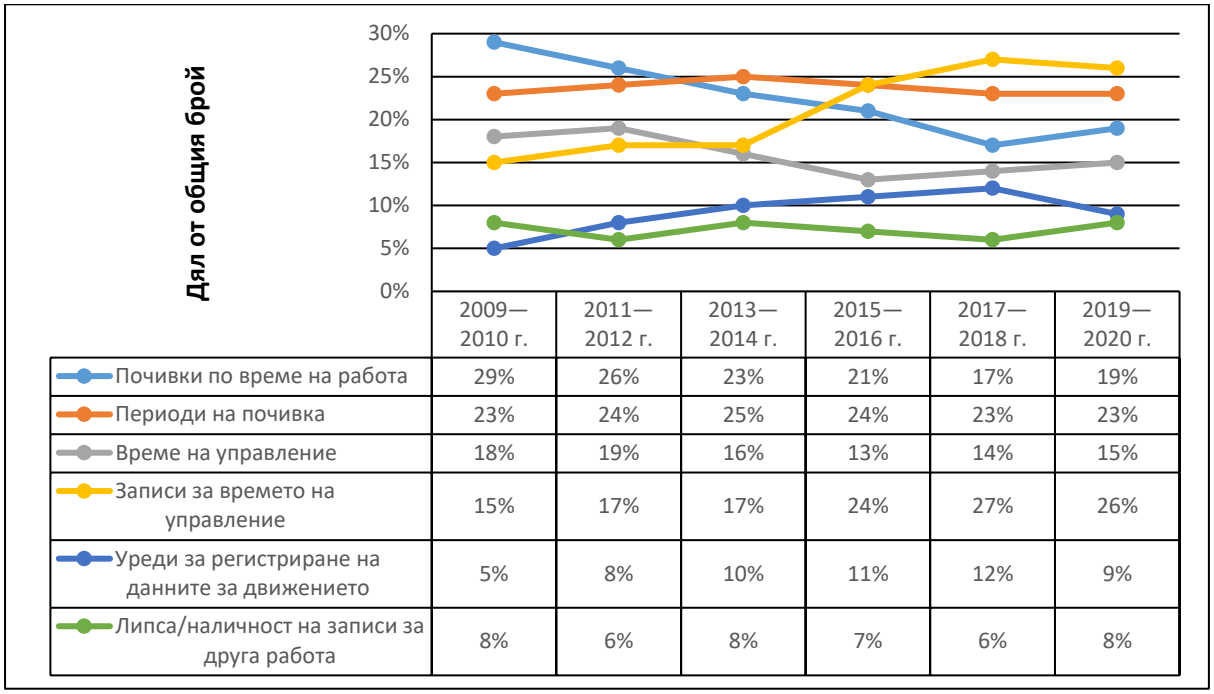
Средният процент на установените нарушения в помещенията и на пътя, изчислен на базата на 100 проверени работни дни, е намалял от 2,7 през 2017—2018 г. на 2,1 през текущия отчетен период. **Процентът на установените нарушения в помещенията продължава да бъде по-висок от процента на установените нарушения на пътя, което потвърждава, че проверките в помещенията са по-ефективни от проверките ad hoc на пътя.** Процентът на установените нарушения в помещенията обаче е намалял в сравнение с последния отчетен период.

Фигура 3: Категории нарушения, установени при проверки на пътя и в помещенията за периода 2019—2020 г.



[29] Нарушенията по отношение на контролните уреди за регистриране на данните за движението са свързани с неправилно функциониране и неправилно използване или манипулиране на контролните уреди за регистриране на данните за движението.

Фигура 4: Категории нарушения, установени при проверки на пътя и в помещенията през последните 10 години



	2009—2010 г.	2011—2012 г.	2013—2014 г.	2015—2016 г.	2017—2018 г.	2019—2020 г.
Почивки по време на работа	29%	26%	23%	21%	17%	19%
Периоди на почивка	23%	24%	25%	24%	23%	23%
Време на управление	18%	19%	16%	13%	14%	15%
Записи за времето на управление	15%	17%	17%	24%	27%	26%
Уреди за регистриране на данните за движението	5%	8%	10%	11%	12%	9%
Липса/наличност на записи за друга работа	8%	6%	8%	7%	6%	8%

2.1 Нарушения, установени на пътя

През периода 2019—2020 г. на пътя са установени около 1,36 милиона нарушения**, което е с 30 % по-малко в сравнение с около 1,94 милиона нарушения през 2017—2018 г.**[30]**.** Средният процент на установените в ЕС нарушения на пътя е намалял от 2,11 на 1,82 на 100 проверени работни дни. Средно 53 % от нарушенията са извършени от водачи, които са граждани на съответната държава, а 63 % е делът на националните превозни средства от всички превозни средства, спрени за проверка.

2.2. Нарушения, установени в помещенията

Броят на нарушенията, установени в помещенията, е около 890 000, което представлява значително намаление в сравнение с последния доклад (1,46 милиона). Средният процент на установените нарушения на 100 проверени работни дни е намалял от 4,35 на 2,59, което представлява намаление с 40 % в сравнение с 2017—2018 г. Средният процент на нарушения, установени в помещенията на предприятие, се е увеличил леко от 14 нарушения на предприятие през 2017—2018 г. до повече от 15 нарушения на предприятие.

2.3 Брой на служителите на контролните органи и оборудването за анализиране на тахографи

През настоящия отчетен период в проверките в целия ЕС са участвали 54 679 служители на контролни органи (в сравнение с 61 558 през 2017—2018 г.). Това е непрекъсната тенденция на намаляване, дори като се има предвид, че не са включени

[30] Или около 1,84 милиона нарушения, без Обединеното кралство.

цифрите от Обединеното кралство от предходния отчетен период (т.е. 588 служители на контролни органи).

20 058 служители на контролните органи са обучени да анализират записите на цифрови тахографи (в сравнение с 21 786 през 2017—2018 г.). Броят на уредите, предоставени на служителите на контролните органи за анализ на тахографските записи, се е увеличил от 9677 през 2017—2018 г. на 13 067 през 2019—2020 г.

3. Тълкуване на Регламент (ЕО) № 561/2006 от Съда на Европейския съюз

Съдът на Европейския съюз предостави тълкуване на Регламент (ЕО) № 561/2006 посредством решенията по дело C-834/18[31] от 10 април 2019 г. Съдът постанови, че терминът „седмична почивка“ по смисъла на член 8 от Регламент (ЕО) № 561/2006 не трябва непременно да приключи през „седмицата“, както е определена в член 4, буква и) от същия регламент.

4. Сътрудничество между държавите членки

Съгласно член 5 от Директива 2006/22/ЕО държавите членки са длъжни да предприемат най-малко шест пъти годишно съвместни проверки на пътя с поне една друга държава членка. Сътрудничеството между държавите членки въз основа на съвместни проверки, съвместни инициативи за обучение или обмяна на опит и информация играе ключова роля за засилване на правоприлагането с цел постигане на целите на социалното законодателство в сектора на автомобилния транспорт, а именно подобрени условия на труд, лоялна конкуренция и подобрена пътна безопасност. Първият пакет за мобилност[32], който беше приет през юли 2020 г. и започна да се прилага (частично) на 20 август 2020 г., е насочен към насърчаване и засилване на сътрудничеството и взаимопомощта между държавите членки и към осигуряване на гаранции за по-ефективното и последователно прилагане на действащите правила. Освен това Европейският орган по труда (ЕОТ), който беше създаден през 2019 г.[33] с приоритетна цел да осигури справедлива трудова мобилност на вътрешния пазар, започна своите дейности, свързани с предоставяне на информация, обучение и подкрепа за ефективното правоприлагане в областта на автомобилния транспорт. Една от основните задачи на ЕОТ е да подкрепя сътрудничеството между държавите членки при трансграничното правоприлагане и да улеснява съвместните проверки, включително в областта на социалните разпоредби на ЕС в сектора на автомобилния транспорт.

Поради кризата, свързана с Covid-19, много от предвидените съвместни действия по правоприлагане не можаха да бъдат осъществени през 2020 г. Въпреки това дори по отношение на 2019 г. не всички държави членки са предоставили информация за

[31] https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_126035/bg/
[32] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2020:249:FULL&from=FR
[33] Регламент (ЕС) 2019/1149 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. за създаване на Европейски орган по труда и за изменение на регламенти (ЕО) № 883/2004, (ЕС) № 492/2011 и (ЕС) 2016/589 и за отмяна на Решение (ЕС) 2016/344 (ОВ L 186, 11.7.2019 г., стр. 21).

точния брой съвместни проверки или изобщо не са докладвали дали са предприели съвместни проверки. От 14-те държави членки, които не са предоставили информация относно проверките[34], 12 държави членки[35] са провели необходимия годишен брой съвместни проверки през отчетния период.

Сътрудничеството най-често се е осъществявало между съседни държави членки. Също така, както и за последния отчетен период, повечето държави членки са посочили, че сътрудничеството се е осъществявало в рамките на организацията Euro Contrôle Route (ECR).

II. Преглед на прилагането на Директива 2002/15/ЕО

В съответствие с член 13 от Директива 2002/15/ЕО държавите членки са длъжни на всеки две години да докладват за нейното изпълнение и да посочват мненията на социалните партньори.

1. Приложно поле на Директива 2002/15/ЕО

В директивата са установени правила, определящи, между другото, адекватните почивки по време на работа, максималната продължителност на седмичното работно време и нощния труд. Нейните разпоредби допълват правилата относно времето на управление на превозното средство, почивките по време на работа и периодите на почивка, установени с Регламент (ЕО) № 561/2006. Тъй като в тази директива се определят някои разпоредби относно работните часове, които са специфични за сектора на автомобилния транспорт, тя се разглежда като *lex specialis* към общата Директива 2003/88/ЕО[36] относно работното време, в която са установени основни изисквания за организацията на работното време на работещите във всички сектори.

2. Аспекти на изпълнението в държавите членки

Някои държави членки и социални партньори съобщават за наличието на определени проблеми с изпълнението. Германските органи съобщават, че като цяло работодателите не познават добре законодателството, което урежда управлението и работното време. Както вече бе отбелязано, работното време на транспортните работници обикновено се проверява за съответствие само в контекста на законодателството, което се отнася до времето на управление, и като цяло не се спазва достатъчно.

Малта е предоставила информация, че за превозните средства, които не са задължени да използват тахографи в съответствие с изключението по член 13, параграф 1, буква д) от Регламента относно времето на управление, измерването на работното време се

[34] Белгия, Хърватия, Кипър, Чешката република, Дания, Финландия, Гърция, Малта, Нидерландия, Португалия и Словения. Унгария и Малта са предоставили информация, че не са извършвани съвместни проверки.

[35] Австрия, Франция, Германия, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Полша, Румъния, Словакия и Испания.

[36] Директива 2003/88/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 4 ноември 2003 г. относно някои аспекти на организацията на работното време (ОВ L 299, 18.11.2003 г., стр. 9).

извършва чрез съществуващи средства за измерване на работното време на водача, например с устройства за отчитане на началото и края на работното време.

Някои държави членки съобщават за липса на инспектори за контрол на работното време. Италианските органи са посочили проблема с постигането на минимално необходимия дял от 50 % на проверки в помещенията. Основните проблеми се дължат на особената сложност на проверките в сектора и необходимите значителни усилия на ангажираните служители. По време на проверките в помещенията, в допълнение към проверките относно спазването на социалното законодателство на ЕС, се проверява и социалното осигуряване, както и въпроси, свързани с възнагражденията на работниците.

Швеция е предоставила информация за метода, използван от контролните органи за наблюдение на спазването на тази част от социалното законодателство, за която социалните партньори са сключили споразумения, например относно нощния труд. В такива случаи шведските органи не само изпращат писмени искания до работодателите и самостоятелно заетите водачи, но и се свързват лично с проверяваните водачи. Целта е да се повиши информираността относно правилата и да се предизвикат промени в поведението.

Няколко органа също съобщават за необходимост от допълнително пояснявӑне на някои определения в Директива 2002/15/ЕО. В Германия една провинция е поискала допълнителни разяснения относно това как да се справят с „времето на изчакване на рампата“. Установено е също така, че работата по разтоварване често не се записва като „друга работа“, а като почивка. В някои случаи предприятията също така разграничават действителното работно време от работното време, за което се дължи възнаграждение, така че времето се записва и възнаграждението се формира на фиксирана ставка, но не като „друга работа“.

И накрая, някои национални органи съобщават за трудности при контролирането на работното време на водачи, които участват в различни видове транспортни дейности или извършват транспортни операции за няколко работодатели.

За разлика от това България е предоставила информация, че не са срещнати значителни проблеми при упражняването на контрола съгласно Директива 2002/15/ЕО.

Въпреки тези споделени наблюдения остава трудно да се определят тенденциите и нерешените проблеми на равнището на ЕС поради значителния брой непълни становища и различните национални практики на държавите членки.

3. Тълкуване на Директива 2002/15/ЕО

Няколко държави членки съобщават за съдебно тълкуване от националните съдилища на някои разпоредби на Директива 2002/15/ЕО през 2019—2020 г. Швеция повторно съобщава, че чака съдебно решение по дело, свързано с разграничаването на отговорностите на Шведската транспортна агенция и тези на социалните партньори, когато са подписани колективни договори, отклоняващи се от части от националния

правен акт, транспониращ Директива 2002/15/ЕО. Швеция също така съобщава, че няколко други съдебни спорове относно прилагането на Директива 2002/15/ЕО са били уредени от първоинстанционните съдилища и че не са постановявани решения на върховния съд. Същата ситуация е докладвана от Естония, която е потвърдила, че като цяло транспонирането на Директива 2002/15/ЕО не е създало социални проблеми в Естония през 2019—2020 г.

В Испания е имало редица съдебни дела, свързани с работно време, почивки, периоди на разположение и колективни договори, по отношение например на изчисляване на часовете на присъствие на разположение на работодателя, плащания за повече от 20 часа на разположение и плащания на дневни надбавки.

4. Нарушения на разпоредбите за работното време

Само единадесет държави членки[37] са предоставили количествени данни за установените нарушения, въпреки че някои от данните не са достатъчно изчерпателни. Този брой е малко по-висок в сравнение с предходния отчетен период, когато девет държави членки[38] са предоставили тази информация. Недостатъчното количество данни не позволява да се правят изводи за целия ЕС.

Няколко държави членки посочват, че корекция на поведението е станала възможна в рамките на определен период, за да се избегне налагането на санкция. Правоприлагащите органи ще продължат със санкциите си само в случаите, когато пропускът не е отстранен. Във връзка с това от отрасъла в Швеция съобщават, че оценяват липсата на преки санкции, тъй като така се дава възможност на работодателите и самостоятелно заетите лица да внедрят нови начини на работа, като използват нови технологии или променят процедурите, за да се подобри спазването на правните изисквания.

5. Мнения на заинтересованите страни относно прилагането на Директива 2002/15/ЕО

Съгласно изискванията в член 13 от Директива 2002/15/ЕО десет държави членки[39] ясно посочват, че за целите на настоящата процедура по докладване са били проведени консултации със социалните партньори. Този брой е малко по-нисък в сравнение с последния доклад[40], но все пак показва, че повече от половината от държавите членки не включват социалните партньори в отчитането на прилагането на правилата за работното време. Австрия е представила обяснение, че със социалните партньори не са проведени консултации, но проектът на годишния доклад не се обсъжда само в парламента (Социалната комисия), а също така е публично достъпен на уебсайта на Инспекцията по труда.

[37] Австрия, Кипър, Чешката република, Финландия, Германия, Унгария, Италия, Люксембург, Полша, Словакия и Испания.
[38] Австрия, Кипър, Чешката република, Финландия, Франция, Ирландия, Люксембург и Полша.
[39] Кипър, Естония, Финландия, Франция, Германия, Италия, Полша, Португалия, Словакия и Швеция.
[40] В последния доклад бяха посочени 12 държави членки, включително Обединеното кралство.

В шест от десетте държави членки[41] становищата на социалните партньори бяха отразени в отделен раздел или параграф.

Мненията на социалните партньори не могат да бъдат анализирани допълнително, тъй като те не представляват представителна извадка.

III. Преглед на дейностите по прилагане на Директива 96/53/ЕО на Съвета

1. Проверки

Съгласно член 10г, параграф 1 от Директива 96/53/ЕО на Съвета, изменена с Директива ЕС 2015/719, от държавите членки се изисква до 27 май 2021 г. да предприемат конкретни мерки за въвеждане на автоматични системи за измерване на превозни средства или комбинации от превозни средства в движение, които има вероятност да са надхвърлили максимално допустимата маса и които поради това следва да бъдат проверени от техните компетентни органи, за да се осигури спазването на изискванията на Директивата за масите и размерите. Според информацията, предоставена от държавите членки, Ирландия и Германия използват автоматична система за претегляне поне от 2019 г. В член 10г, параграф 1 също така се предвижда възможност автоматичните системи да се използват за директно установяване на нарушения и налагане на санкции, като в този случай тези системи подлежат на сертифициране. Според информацията, предоставена от държавите членки, нито една държава членка не е избрала да инсталира сертифицирани системи. Ето защо след като тежкотоварните превозни средства в движение, за които има вероятност да са надхвърлили максимално допустимата маса, бъдат определени чрез автоматични системи, тези превозни средства трябва да бъдат подложени на допълнителен контрол на теглото чрез проверки на пътя със сертифицирани везни за установяване на евентуалните нарушения.

Освен това съгласно член 10г, параграф 2 от държавите членки се изисква всяка календарна година да провеждат **подходящ брой проверки на масата** на превозните средства или комбинациите от превозни средства в движение, **пропорционално на общия брой превозни средства, проверявани годишно** на тяхна територия. В Директива 96/53/ЕО на Съвета обаче не се предвижда тълкуване на това, което може да се смята за „пропорционално“, като на държавите членки се предоставя известна свобода да тълкуват начина, по който да прилагат това правило. От друга страна, с Директива 96/53/ЕО на Съвета от държавите членки не се изисква да съобщават общия брой превозни средства, проверявани всяка година на тяхна територия, което би било необходимо за сравняване и получаване на информация относно действителния дял на осъществените проверки на максимално допустимата маса.

1.1 Проверки на пътя

Общо около **17 милиона превозни средства и комбинации от превозни средства са проверени на пътя през 2019 г. и 2020 г.** (11 350 448 превозни средства през 2019 г. и

[41] Франция, Германия, Италия, Полша, Португалия и Швеция.

5 810 609 през 2020 г.) на територията на деветнадесетте държави членки, които са предоставили пълни или частични данни. Броят на извършените проверки е много неравномерно разпределен: Ирландия е извършила най-голям брой проверки (около 12,6 милиона проверки), като далеч след нея се нареждат Полша (около 3 милиона проверки) и Италия (почти 600 000 проверки). Това може да се дължи на изключителното използване на автоматични системи за претегляне в Ирландия[42].

Според сравнимите масиви от данни от шестнадесет държави членки[43] броят на проверките на техните територии се е увеличил с 2 %.

1.2 Нарушения

Повече от половин милион нарушения, свързани с превишаване на максимално допустимата маса или допустимото максимално натоварване на ос са установени в деветнадесет държави членки (285 065 нарушения през 2019 г. и 287 547 през 2020 г.).

Според сравнимите масиви от данни в шестнадесет държави членки[44] за периода 2017—2018 г. броят на установените нарушения на тяхна територия се е увеличил с 4 % в периода 2019—2020 г.

Като цяло според наличните данни **3,3 % от проверените превозни средства или комбинации от превозни средства са били претоварени**. Този процент варира от 4,9 % през 2019 г. до 2,5 % през 2020 г., което би могло да предполага по-строго спазване на правилата относно допустимата маса, като се има предвид сходният брой проверки, извършени през тези две години. Цифрите обаче се различават значително в различните държави членки и съществуват и други обстоятелства, като например местата, дните и часовете, избрани за извършване на проверки на пътя, и опитът/обучението на служителите на контролните органи, извършващи проверките, които могат до голяма степен да повлияят на ефективността на тези проверки, според информацията, предоставена от държавите членки. Като пример за различията между държавите членки, Естония отчита 2166 установени нарушения при 2929 извършени проверки (72,2 % ефективност), докато Полша отчита 7217 установени нарушения при 3 050 851 извършени проверки (0,2% ефективност).

IV. Заключения

Основният резултат от анализа на прилагането и изпълнението на социалните разпоредби на ЕС в сектора на автомобилния транспорт показва, че общата степен на

[42] Всички проверки, докладвани от Ирландия, се извършват посредством системи за претегляне в движение (WIM).

[43] Държавите членки, които са предоставили своите национални данни за целия отчетен период 2017—2018 г., са Австрия, Белгия, България, Дания, Естония, Финландия, Германия, Гърция, Италия, Латвия, Люксембург, Нидерландия, Полша, Словакия, Словения и Испания.

[44] Държавите членки, които са предоставили своите национални данни за целия отчетен период 2017—2018 г., са Австрия, Белгия, България, Дания, Естония, Финландия, Германия, Гърция, Италия, Латвия, Люксембург, Нидерландия, Полша, Словакия, Словения и Испания.

ефективност на прилагането и съответствието през периода 2019—2020 г. остава стабилна в сравнение с периода 2017—2018 г.

Въпреки това не е възможно да се направи пряко сравнение на прилагането и изпълнението на социалните правила на ЕС в сектора на автомобилния транспорт през двата отчетни периода, 2017—2018 г. и 2019—2020 г., поради специфичната ситуация, свързана с кризата с Covid-19 и факта, че от Обединеното кралство вече не се изисква да предоставя информация за своите дейности по прилагане.

Кризата с Covid-19 оказа отрицателно въздействие върху броя на проверките и съвместните действия, извършвани от държавите членки. Въпреки това могат да се посочат някои тенденции.

Все още е налице тенденция за непрекъснато намаляване на броя на проверените работни дни. В сравнение с предходните отчетни периоди е налице намаляване както на отчетения брой превозни средства, така и на отчетения брой на водачите, проверени на пътя в целия ЕС. Намаляване се наблюдава и при броя на извършените проверки в помещенията на транспортните предприятия. Същевременно съотношението на работните дни, проверени на пътя и в помещенията, се променя в полза на работните дни, проверени в помещенията (60 % на пътя и 40 % в помещенията, в сравнение с отчетени съответно 73 % и 27 % в последния доклад), което е положително развитие, доближаващо съотношението на тези два вида проверки до законовите изисквания.

Както броят на установените нарушения в помещенията, така и броят на установените нарушения на пътя намалява в сравнение с последния доклад, което може да бъде обяснено с намаления брой извършени проверки. Процентът на установените нарушения в помещенията продължава да бъде по-висок от процента на установените нарушения на пътя, което потвърждава, че проверките в помещенията са по-ефективни от проверките ad hoc на пътя. Процентът на установените нарушения в помещенията обаче е намалял в сравнение с последния отчетен период.

Делът на установените нарушения е твърде различен в целия ЕС (от 0,12 до 8,39). Този факт, съчетан с тенденцията за намаляване на броя на проверените работни дни и ограничения капацитет за прилагане (човешки и финансови ресурси, умения и оборудване за контрол) в държавите членки, показва, че е наложително да се извършват по-целенасочени проверки. Достъпът до данни, например за степента на риска, е от голямо значение на пътя, особено за осъществяване на по-целенасочени проверки и за намаляване на ненужните „чисти“ проверки, т.е. проверки, при които не се установяват нарушения. Достъпът на пътните инспектори до данните за степента на риска ще бъде задължителен в съответствие с новите изисквания, въведени с първия пакет за мобилност[45]. Комисията ще приеме акт за изпълнение относно реда и условията за осъществяване на такъв достъп[46]. Освен това Комисията ще проучи как

[46] В съответствие с член 16, параграф 6 от Регламент (ЕО) № 1071/2009, изменен с Регламент (ЕС) 2020/1055.

технологиите за цифровизация и автоматизация могат да помогнат за „по-интелигентен“ контрол на съответствието (по-ефективен, ефикасен, без документи на хартиен носител, въз основа на достъп до цифрови данни и обмен на такива данни).

Що се отнася до съгласуваните и съвместните проверки сред държавите членки, очевидно е, че те допринасят за обмена на знания и за установяването на хармонизиран подход към разбирането и прилагането на действащите правила на ЕС. Поради това Комисията насърчава държавите членки да засилят допълнително усилията си за подобряване на сътрудничеството чрез съгласувани инспекции и съвместни проверки, както и да се възползват от помощта, предлагана от Европейския орган по труда.

Делът на различните видове нарушения остава сходен с този от последния отчетен период. При проверките в помещенията установените нарушения, свързани със записите за времето на управление, възлизат на приблизително половината от всички установени нарушения, което показва затрудненията на предприятията да съхраняват съответните данни по подходящ начин. За разлика от тях нарушенията, свързани с почивките и времето на управление, възлизат на почти половината от всички нарушения, установени при проверки на пътя.

Що се отнася до прилагането на Директива 2002/15/ЕО, липсата на подробни количествени и качествени данни в много национални доклади затруднява задълбочената оценка. Комисията би искала да подчертае значението на настоящата процедура по докладване и да напомни, че могат да бъдат предприети съдебни действия срещу държавите членки за неспазване на изискването за предоставяне на информацията, която се изисква по член 13 от Директива 2002/15/ЕО.

По отношение на **прилагането на Директива 96/53/ЕО** на Съвета липсата на информация от много държави членки затруднява **достигането до заключения**. Като се има предвид това, общият резултат е, че въпреки че общото равнище на правоприлагане и съответствие за 2019—2020 г. се е повишило леко (2 % повече проверки и 4 % повече установени нарушения в сравнение с 2017—2018 г.), съществуват **значителни различия между държавите членки** в броя на извършените проверки и установените нарушения за даден период.

Тези различия могат да се наблюдават и в ефективността на проверките, измерена като процент на установените нарушения при всяка извършена проверка.

Като се има предвид, че системите за претегляне в движение трябва да са внедрени във всички държави членки от 27 май 2021 г., бъдещият анализ на данните и сравнението с настоящите масиви от данни ще бъдат от решаващо значение за извеждане на заключения относно производителността и ефективността на тези автоматични системи.

Не може да се направи общо заключение по отношение на **целесъобразността и пропорционалността на контрола върху максимално допустимата маса.** Това се дължи, от една страна, на липсата на обективни единни критерии за дефиниране на

„пропорционалност“ в правния акт. Противно на критериите от 3 %, предвидени в член 2 от Директива 2006/22/ЕО, с Директива 96/53/ЕО на Съвета се оставя известна свобода на преценка на държавите членки по отношение на начина, по който да прилагат това правило. От друга страна, Директивата за масите и размерите също не изисква от държавите членки да съобщават общия брой превозни средства, проверявани всяка година на тяхна територия, което възпрепятства оценката на пропорционалността на проверките на масата и от гледна точка на наличието на постоянно съотношение, т.е. колкото повече превозни средства се проверяват на територията на дадена държава членка, толкова повече проверки на масата на превозните средства ще трябва да бъдат извършени.

Комисията вярва, че общите равнища на правоприлагане и съответствие след прилагането на първия пакет за мобилност ще бъдат подобрени през бъдещите отчетни периоди. Акт за изпълнение, приет от Комисията относно хармонизирана формула за оценка на риска[47], позволява на правоприлагащите органи да разпознаят бързо профила на предприятието, което възнамеряват да проверят, и да знаят дали дадено предприятие е изложено на нисък риск (поради ниско ниво на нарушения на закона), или е изложено на висок риск (високо ниво на нарушения на закона). Освен това ранното установяване от разстояние на възможни манипулации и злоупотреби ще даде на правоприлагащите органи инструмент за избор на превозните средства, които да бъдат проверени. Всичко това следва да намали броя на ненужните проверки и да спести ресурси както на правоприлагащите органи, така и на водачите на превозни средства.

Комисията ще продължи да наблюдава прилагането на социалните правила в сектора на автомобилния транспорт със съдействието на държавите членки. Тя призовава държавите членки да включат мненията на социалните партньори относно прилагането на правилата за работното време, както се изисква от Директива 2002/15/ЕО.

Комисията подчертава важността на предоставянето от страна на държавите членки на пълни масиви от данни относно прилагането на Директива 2002/15/ЕО и нейното изпълнение, както и относно прилагането на Директива 96/53/ЕО на Съвета, за следващия отчетен период, за да се изпълнят изискванията, посочени в член 13 от Директива 2002/15/ЕО, член 10ж от Директива 96/53/ЕО на Съвета и член 17 от Регламент (ЕО) № 561/2006.

[47] Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/695 на Комисията от 2 май 2022 г. за установяване на правила за прилагането на Директива № 2006/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на общата формула за изчисляване на степента на риска за транспортните предприятия (ОВ L 129, 3.5.2022 г., стр. 33).