ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 7.3.2017 г.
COM(2017) 117 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за изпълнението през 2013-2014 г. 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

(28-ми доклад на Комисията за изпълнението на социалното законодателство във връзка с автомобилния транспорт)
{SWD(2017) 100 final}

I. Въведение

В настоящия доклад е направен преглед на изпълнението от държавите членки на четирите взаимосвързани законодателни акта, с които се установяват социалните разпоредби в сектора на автомобилния транспорт и режимът за правоприлагането им. Тези законодателни актове са, както следва: Регламент (ЕО) № 561/2006[1], с който се установяват разпоредби за времето на управление и почивките в работно и извънработно време за професионалните водачи на МСП; Директива 2006/22/ЕО[2], с която се определят минимални изисквания за правоприлагането на тези разпоредби; Регламент (ЕИО) № 3821/85 на Съвета[3] относно уредите за регистриране на данните за движението, т.е. основният инструмент за контрол на спазването на социалните разпоредби от водачите на превозни средства, и Директива 2002/15/ЕО[4], в която се определят задължителни разпоредби за организацията на работното време на лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт (наричана по-нататък „Директива за работното време в автомобилния транспорт“). Понастоящем Комисията извършва оценка на Регламент (ЕО) № 561/2006 и възнамерява да представи предложение за целево преразглеждане през 2017 г. като част от „Пътната инициатива“.

В член 17 от Регламент (ЕО) № 561/2006 от държавите членки се изисква да съобщават на всеки две години необходимата информация на Комисията, 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, участващи в превоза на товари или пътници.

---

[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 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 88/559/ЕИО на Съвета (ОВ L 102, 11.4.2006 г., стр. 36).

[3] Регламент (ЕИО) № 3821/85 на Съвета от 20 декември 1985 г. относно контролните уреди за регистриране на данните за движението при автомобилен транспорт (ОВ L 370, 31.12.1985 г., стр. 8), отменен с 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).

[4] 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).

Настоящият доклад обхваща периода от 1 януари 2013 г. до 31 декември 2014 г. Той се основава главно на националните доклади, срокът за чието подаване изтече на 30 септември 2015 г. Целта е в него да се направи преглед на начина, по който държавите членки са изпълнили посочения по-горе набор от законодателни актове, и да се изложат основните предизвикателства при правоприлагането и прилагането на действащите разпоредби. В доклада се съдържат както количествени, така и качествени данни относно проверките, извършени на пътя и в помещенията на предприятията, установените нарушения, както и информация за изпълнението на Директивата за работното време в автомобилния транспорт. Докладът на Комисията е допълнен с Работен документ на службите на Комисията, в който се съдържа допълнителна информация относно санкциите, сътрудничеството между държавите членки, становища на правоприлагащи органи и подробни статистически данни.

Докладът се състои от четири раздела, обхващащи различни аспекти на изпълнението на социалното законодателство. В раздел I е представена обобщена информация за качеството и своевременността на подадените национални данни. Раздел II предлага пълен анализ на националните количествени данни, предоставени относно извършените проверки и установените нарушения, а в раздел III е дадено описание на изпълнението от държавите членки на Директива 2002/15/ЕО. В раздел IV са представени основните заключения.

Целите и ключовите разпоредби на социалното законодателство в автомобилния транспорт, както и други аспекти и подробни статистически данни относно резултатите от извършените проверки, са описани в работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

Предаване на данните

Националните доклади относно изпълнението на разпоредбите на Директива 2002/15/ЕО и Регламент (ЕО) № 561/2006 следва да бъдат подадени посредством стандартния формуляр, определен в Решение 2009/810/ЕО на Комисията[5]. В този стандартен формуляр са съчетани изискванията за докладване съгласно тези два законодателни акта, а с помощта на интерактивен формат на докладване чрез него се събират количествени и качествени данни, които са от много голямо значение за настоящия доклад.

Комисията отбелязва, че качеството и навременността на предоставените от държавите членки национални доклади по принцип са малко по-добри, отколкото през предходните години. Това се отнася по-специално за данните относно изпълнението на Регламент (ЕО) № 561/2005. Насърчава се обаче въвеждането на допълнителни подобрения по отношение на националния процес за събиране на данни. По-задълбочено описание на подадените данни е включено в Работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад (наричан по-нататък „придружаващият документ“).

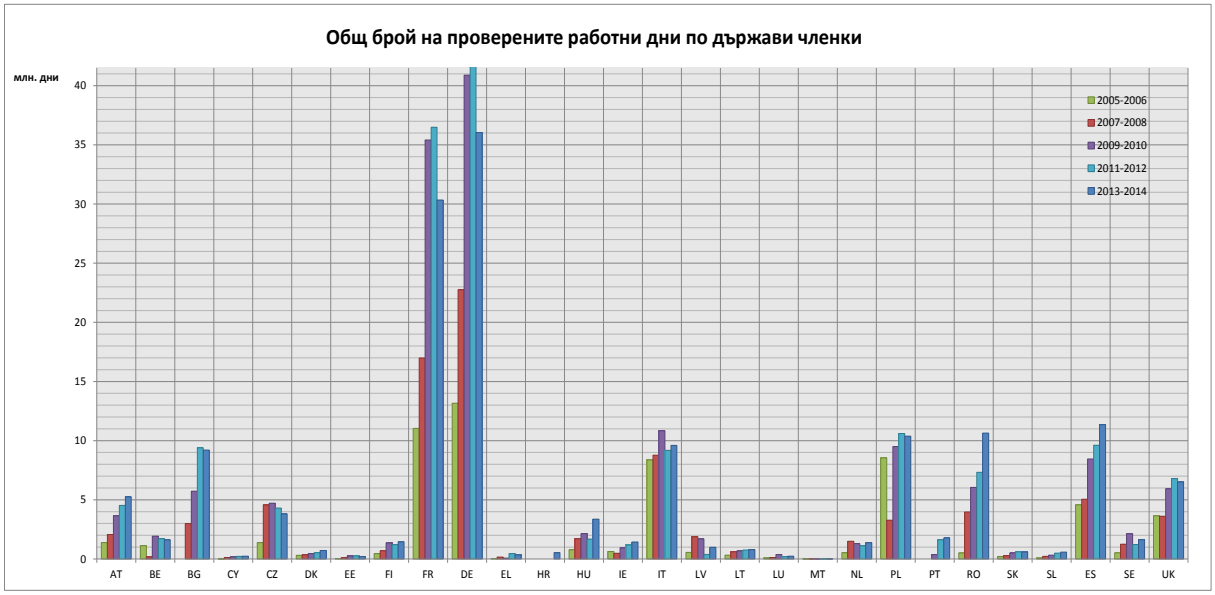
[5] Решение 2009/810/ЕО на Комисията от 22 септември 2008 г. за изготвяне на стандартния отчетен формуляр, посочен в член 17 от Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 289, 5.11.2009 г., стр. 9).

Освен това държавите членки информираха Комисията за предоставените изключения относно прилагането на разпоредбите за времето на управление и почивките по време на работа и извън него в съответствие с член 13 от Регламент (ЕО) № 561/2006. Актуализираният списък на изключенията се съдържа в придружаващия документ и е на разположение на уебсайта на Комисията[6].

II. Анализ на данните относно изпълнението на Регламент (ЕО) № 561/2006

1. Проверки

Съгласно член 2 от Директива 2006/22/ЕО държавите членки следва да организират система от подходящи и редовни проверки както по пътищата, така и в помещенията на предприятия от всички транспортни категории. Тези проверки следва да включват ежегодно голяма и представителна извадка от транспортни работници, водачи на МПС, предприятия и превозни средства. В член 2, параграф 3 се изисква минималният брой на проверките през 2013 г. и 2014 г. да обхване минимум 3 % от работните дни на водачите на превозни средства, които попадат в приложното поле на Регламент (ЕО) № 561/2006[7].



Фигура 1 — Общ брой на проверените работни дни за всяка държава членка

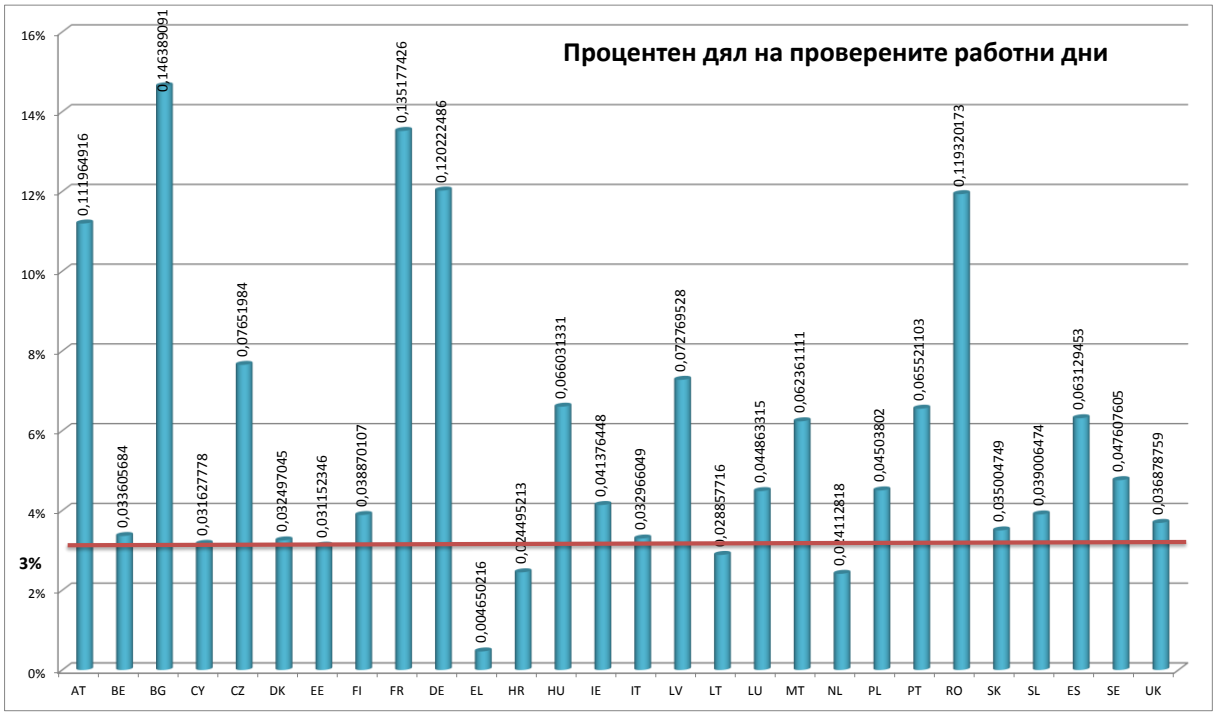
[6] https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/modes/road/social_provisions/driving_time/doc/national_exceptions_regulation_2006_561.pdf

[7] Минималният процент се изчислява поотделно за всяка държава членка въз основа на общия брой работни дни на един водач през двегодишния период и общия брой на превозните средства, попадащи в приложното поле на посочения регламент. Тези величини се умножават, като произведението е общият брой на работните дни на водачите на превозни средства, попадащи в приложното поле на тези регламенти, а 3 % от тази стойност е минималният брой на проверките, които следва да се извършат във всяка държава членка.

На фигура 1 е даден преглед на броя на работните дни, проверени във всяка държава членка през настоящия и предходните отчетни периоди. **Средният общ брой на работните дни, проверени в ЕС, е намалял с 4,8 % — от 158,6 милиона до около 151 милиона проверени работни дни**. В допълнение следва да се отбележи, че в настоящия отчетен период за първи път са включени данни от Хърватия, с което се добавят 0,5 милиона проверени работни дни.

Въпреки че общият брой на проверките остава висок, стойностите като цяло са намалели през периода 2013—2014 г. При по-подробно разглеждане на броя на ефективно проверените работни дни, отнесен към минималния брой работни дни, подлежащи на проверка (фигура 2), се вижда, че по-голямата част от държавите членки са извършили повече проверки, отколкото се изисква съгласно Директива 2006/22/ЕО. В четири държави членки праговата стойност не е била достигната. Това са Хърватия, Литва, Нидерландия и Гърция. Докато стойностите в първите три държави членки са малко под праговата стойност, несъответствието между праговата стойност и докладвания брой проверки в Гърция продължава да бъде значително. Поради това Комисията ще продължи да наблюдава развитието в тези държави членки и, като започне от най-тежките случаи, ще предприема действия, за да гарантира правилното прилагане на Директива 2006/22/ЕО.

Подробно описание на спазването на праговата стойност е дадено в придружаващия документ.



Фигура 2: Процент на проверените работни дни по държави членки

Що се отнася до вида на проверките, в член 2 от Директива 2006/22/ЕО се определя съотношението между броя на проверките на пътя (изразен като брой на подлежащите на проверка работни дни) и проверките в помещенията на предприятията, като съответните дялове следва да бъдат не по-малко съответно от 30 % и 50 %. Следва да се подчертае, че в съответствие с член 2 от Директива 2006/22/ЕО изчисляването на това

съотношение се основава на броя на действително извършените проверки от всяка държава членка, а не на минималния брой работни дни, подлежащи на проверка. Въпреки това през настоящия отчетен период повечето от проверките са извършени на пътя. **Средно 77 % от всички проверки са извършени на пътя, което показва слабо подобрение спрямо 80 % за предшестващия отчетен период.** Само Ирландия е била под праговата стойност от 30 % при проверките на пътя.

1.1. Проверки на пътя

Общо през периода 2013—2014 г. над 6,6[8] милиона превозни средства и приблизително 7,4 милиона водачи са били подложени на проверка на пътя. Тези стойности представляват спад от съответно 23,9 % и 15 % спрямо предходния отчетен период и потвърждават тенденцията към намаляване, установена в докладите от предходни периоди. Причините за по-големия брой на проверените водачи от този на проверените превозни средства са две: изискването за двама водачи, както и липсващите в това отношение данни от Дания във връзка с броя на превозните средства, проверени на пътя.

Спадът от 15 % в абсолютния брой на водачите на превозни средства, проверени на пътя, не е придружен от съответно увеличение на броя на водачите, проверени в помещенията, което води до общ спад от 13 % в броя на водачите, проверени на пътя и в помещенията на предприятията.

Проверките в държавите членки в повечето случаи са засягали национални превозни средства и водачи, и възлизат съответно на 65 % и 64 % от всички превозни средства или водачи, проверени на пътя. В шест държави членки, а именно в Австрия, Белгия, Франция, Люксембург, Малта и Словения, тенденцията е обратна и там са проверени повече чуждестранни превозни средства. Това в някои случаи може да се обясни с големината или с географското положение на тези държави членки. Процентните дялове са посочени подробно в придружаващия документ. Тъй като недопускането на дискриминация е един от основните принципи на Договорите за създаване на ЕС и представлява основно изискване по отношение на проверките на пътя[9], Комисията може да разгледа възможността да вземе съответни мерки с цел да се гарантира еднакво третиране на водачите и операторите в държавите членки, където се извършват по-често проверки на водачи и оператори, непребиваващи на територията на съответната държава членка.

1.2. Проверки в помещенията на предприятията

Броят на предприятията, проверени от държавите членки, остава стабилен. Беше отбелязано увеличение с около 1 % в сравнение с отчетния период 2011—2012 г. При все това трябва да се вземе предвид, че в настоящия доклад за първи път са включени данните от Хърватия и Финландия. През настоящия отчетен период броят на проверените предприятия възлиза на 147 606, като обхваща проверки на близо 756 хиляди водачи на МПС в целия ЕС. Над 34,4 милиона работни дни са проверени в помещенията на предприятията, което означава, че темпът на растеж се е забавил, тъй

[8] Дания не е изпълнила задължението си да предостави броя на превозните средства, проверени на пътя.

[9] Член 4, параграф 4 от Директива 2006/22/ЕО.

като увеличението между отчетните периоди 2009—2010 г. и 2011—2012 г. е възлизало на 17 %, докато между настоящия и предходния период то е 11 %. Следователно, като се има предвид, че проверките в сходен брой предприятия са довели до увеличаване на броя на проверените работни дни, може да се допусне, че (при условие че другите фактори остават стабилни) ефикасността на проверките в помещенията на предприятията се е увеличила значително.

2. Нарушения

Всички държави членки са предоставили данни относно установените нарушения, макар и с различна степен на подробност. **Запазва се тенденцията към намаляване на броя на нарушенията, започнала през предходния период (2011—2012 г.), като през настоящия отчетен период се отбелязва намаляване с 15 % на броя на установените нарушения в сравнение с предходния период.** Изразено като брой нарушения това означава намаляване с 3,9 милиона нарушения, докладвани през 2011—2012 г., до приблизително 3,3 милиона през настоящия отчетен период. Това намаляване се дължи на значителния спад от 25 % в броя на нарушенията, установени в помещенията на предприятията, наред с намаляването с 7,7 % при проверките на пътя.

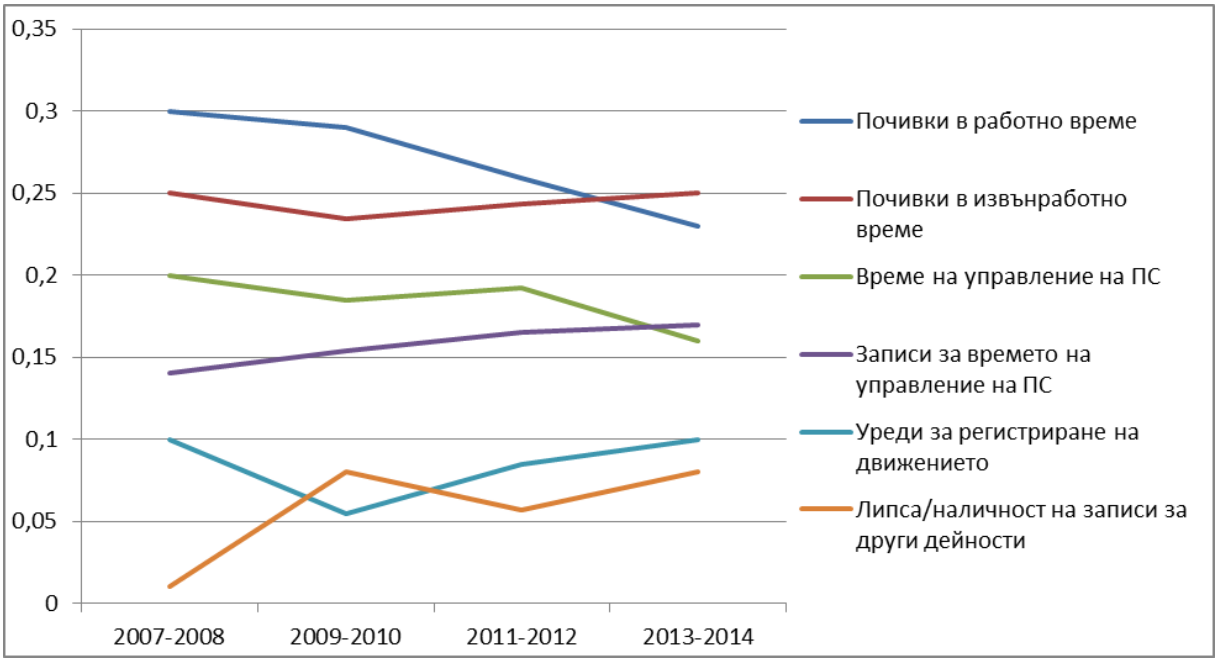
Въз основа на тази промяна може да се предположи, че се спазват по-добре разпоредбите на социалното законодателство благодарение на добре установени практики на правоприлагане и по-голяма информираност на водачите на превозни средства относно социалните разпоредби. Възможно е обаче този положителен ефект отчасти да се дължи на намалелия с 4,8 % брой на проверените работни дни или на други фактори, като например практиките за манипулиране на тахографите, водещи до неточност на констатациите от проверките.

От следващата таблица става ясно, че съотношенията между различните категории нарушения остават на сходни нива спрямо предходните отчетни периоди. Лекият спад, наблюдаван при нарушенията във връзка с почивките в работно време и времената на управление, се компенсира от увеличаването на правонарушенията, свързани с почивките в извънработно време, липсата на записи за друга работа и нарушенията, засягащи контролните уреди за регистриране на данните за движението.

Период	**Почивки в работно време**	**Почивки в извънработно време**	**Време на управление на ПС**	**Записи за времето на управление на ПС**	**Уреди за регистриране на движението**	**Липса/наличност на записи за друга работа**
2013—2014 г.	23 %	25 %	16 %	17 %	10 %	8 %
2011—2012 г.	26 %	24 %	19 %	17 %	8 %	6 %

2009—2010 г.	29 %	23 %	18 %	15 %	5 %	8 %
2007—2008 г.	30 %	25 %	20 %	14 %	10 %	1 %

Таблица 1 — Категории нарушения, установени при проверки на пътя и в помещенията

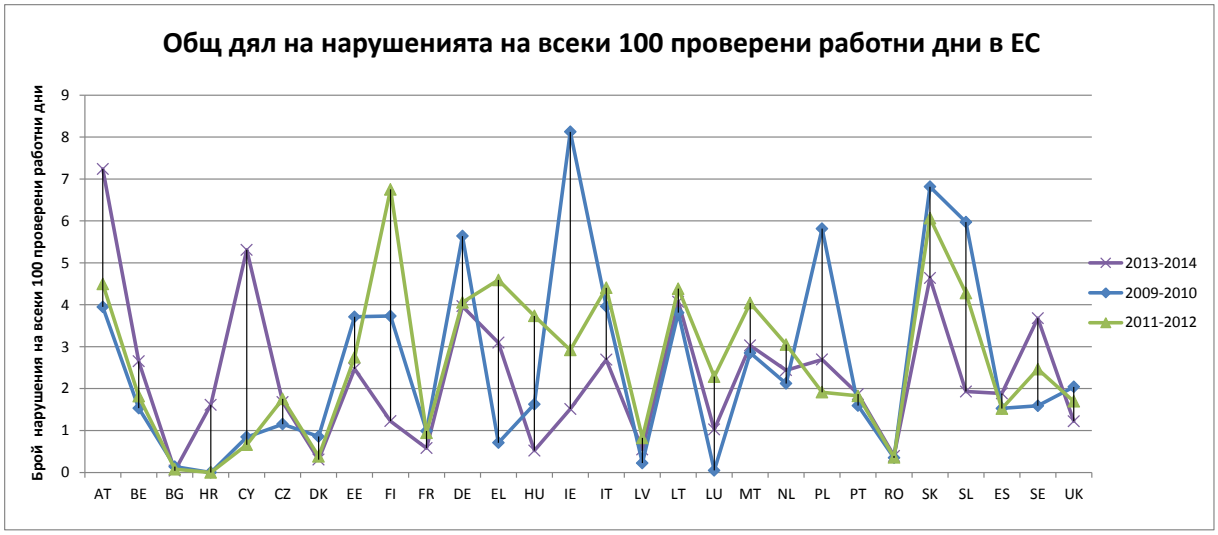


Фигура 3 — Категории нарушения, установени при проверки на пътя и в помещенията

Категориите нарушения, установени при проверки на пътя и в помещенията, са описани поотделно в придружаващия документ.

В сравнение с предходните отчетни периоди през периода 2013—2014 г. средният процент на установените нарушения е намалял с 11 % и възлиза на 2,17 нарушения на 100 проверени работни дни. Създава се впечатлението, че проверките в помещенията на предприятията продължават да са по-ефективни от проверките ad-hoc на пътя, тъй като процентът на установените нарушения в помещенията е 2 пъти по-висок от този на пътя. Следва обаче да се отбележи, че през предходния отчетен период процентът на установените нарушения в помещенията е бил 3 пъти по-висок от процента на установените нарушения на пътя, а през периода 2009—2010 г. той е бил 5 пъти по-висок. Тази промяна се дължи главно на значителния спад на случаите на установяване на нарушения в помещенията от 5,29 през 2011—2012 г. до 3,54 през настоящия отчетен период. Има големи различия между държавите членки относно дела на установените нарушения в помещения за 100 дни — от 0,02 в България, през 0,03 в Латвия и Португалия до 14,01 в Германия и 7,65 в Нидерландия.

Изглежда, че промяната в средния за ЕС процент установени нарушения в помещенията е повлияна от значителен спад за втори пореден път (с 29 % между предходния и настоящия отчетен период) на броя на докладваните нарушения в помещенията в Германия, който и през настоящия отчетен период имаше най-големия дял от общия брой на установените при проверки в помещенията нарушения в Европа (51 %).



Фигура 4 — Брой на нарушенията, установени на 100 проверени работни дни през 2009—2010 г., 2011—2012 г. и 2013—2014 г.

Въпреки разнопосочните флуктуации на броя на установените през отчетните периоди[10] нарушения в отделните държави членки, се наблюдава изявено намаляване на броя на докладваните нарушения като средна стойност. Подробно описание на процентните дялове на установените нарушения в държавите членки е включено в придружаващия документ. Тези **различия в процентните дялове на установените нарушения показват, че Европейският съюз е все още далеч от създаването на зона на хармонизирано правоприлагане поради различните ресурси и практики на правоприлагане при проверки на съответствието със законодателството в сектора на автомобилния транспорт, както и поради различните системи за налагане на санкции.**

2.1. Нарушения, установени на пътя

През периода 2013—2014 г. са установени 2,05 милиона нарушения на пътя на европейско равнище, което представлява 63 % от всички установени нарушения на пътя и в помещенията на предприятията. Това показва спад в количествено изражение с почти 172 хиляди, което означава със 7,7 % в сравнение с предходния отчетен период. На всеки 100 проверени работни дни са установени 1,77 нарушения спрямо 1,74 през предходния отчетен период.

[10] Подробна информация относно промените в определени държави членки е включена в придружаващия документ.

Средно 66 % от нарушенията са установени при национални водачи на превозни средства[11], което съответства на дела от 66 % на националните водачи от общия брой на проверените в Европа водачи на превозни средства. Има обаче държави членки, където броят на установените нарушения с чуждестранни граждани преобладава, а именно Люксембург (78 %), Швеция (67 %), Литва (65 %), Белгия (64 %), България (59 %), Словения (58 %), Австрия (58 %) и Франция (54 %).

Тази тенденция може да се обясни с факта, че всички горепосочени държави членки, с изключение на България, Литва и Швеция, са извършили повече проверки на чуждестранни водачи на превозни средства. В случая с тези три държави членки установените нарушения на лица, непребиваващи на територията на съответната държава членка, са непропорционално по-чести. В България при 36 % проверени чуждестранни водачи са установени 59 % от извършените нарушения, в Швеция 42 % от проверките са извършени при чуждестранни водачи, като при това са установени 67 % от нарушенията, а в Литва при 44 % проверени чуждестранни водачи са установени 65 % от извършените нарушения на пътя. Нарастването на броя на нарушенията, извършени от лица, непребиваващи на територията на съответната държава членка, буди известно безпокойство в Швеция, където делът им продължава да се повишава — от 31 % през 2009—2010 г. до 57 % през 2011—2012 г. и 67 % през текущия отчетен период.

2.2. Нарушения, установени в помещенията

По време на настоящия отчетен период държавите членки са докладвали общо над 1,2 милиона нарушения, установени в помещенията на предприятия, което представлява 37 % от общия брой на нарушенията. Това съответства на намаляване с 25 % в сравнение с предходния двегодишен период. Тези данни следва да се разглеждат на фона на стабилния брой на проверените предприятия, който е нараснал с 1 %[12]. Като се вземат предвид тези два аспекта, може да се отбележи постоянното подобряване на съответствието със социалните разпоредби.

Що се отнася до честотата на докладваните нарушения на 100 проверени работни дни, европейската средна стойност отбелязва положителна тенденция, намалявайки от 8,65 през периода 2009—2010 г. на 5,29 през периода 2011—2012 г. и 3,54 през настоящия отчетен период. Това намаляване на честотата на установените нарушения може да означава, че всички дейности, насочени към по-добро съответствие със социалното законодателство в сектора на автомобилния транспорт, започват да дават резултати.

III. Анализ на данните относно изпълнението на Директивата за работното време в автомобилния транспорт (Директива 2002/15/ЕО)

1. Въведение

[11] В Дания броят на установените нарушения, свързани с чуждестранни граждани, е възлизал на 90 %. Този резултат обаче не е представителен, тъй като липсва голяма част от данните, въз основа на които е било направено това изчисление. Поради това посочената стойност не беше взета предвид при изчисляването на средната стойност за Европейския съюз.

[12] Това нарастване може да се обясни с включването за първи път на данни от Хърватия и Финландия.

В тази глава се разглежда изпълнението от държавите членки през 2013—2014 г. на Директива 2002/15/ЕО, наричана също „Директива за работното време в автомобилния транспорт“. В съответствие с член 13 от посочената директива държавите членки са длъжни да представят на Комисията доклад за нейното изпълнение на всеки две години, като посочват мненията на работниците и работодателите на национално равнище. В придружаващия документ са включени части, описващи транспонирането на тази директива в държавите членки, мненията на заинтересованите страни относно изпълнението и наблюдението, разпоредбите за проверки в държавите членки и въпросите на правоприлагането .

2. Приложно поле на Директива 2002/15/ЕО

В директивата са установени правила, определящи *inter alia* адекватните почивки през работния период, максималната средна работна седмица и нощния труд. Нейните разпоредби допълват правилата относно времената на управление на превозното средство и почивките в работно и извънработно време, 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[13] относно работното време, в която са установени основни изисквания за организацията на работното време за всички работещи. В член 31 от Хартата на основните права на Европейския съюз обаче се съдържат разпоредби относно работното време и условията на труд, които трябва да бъдат спазвани, когато се прилага законодателството на ЕС. Редица основни защитни разпоредби на общата Директива за работното време, включително правилата за годишен отпуск и безплатна оценка на здравословното състояние за полагащите нощен труд работници, са приложими и за транспортните работници в сектора на автомобилния транспорт.

3. Представяне и качество на националните доклади

Комисията установи общ формат на докладване с цел да се улеснят усилията за докладване на държавите членки, да се намали административното натоварване и да се избегнат прекомерни закъснения при представянето на докладите на държавите членки. Качеството на представените доклади обаче е твърде различно. Редица държави членки[14] представят много оскъдна и непълна информация или посочват, че няма промени в сравнение с предходния период. Националните доклади от останалите двадесет държави членки включват информация относно изпълнението на Директива 2002/15/ЕО по отношение на институционалната организация, предизвикателствата пред наблюдението, както и някои статистически данни относно извършените проверки и установените нарушения и обща информация за процедурата за налагане на санкции. Въпреки това, поради непълнотата на подадената информация резултатите от този анализ не могат да се разглеждат като представителни за целия Европейски съюз.

[13] 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).

[14] Белгия, Хърватия, Дания, Унгария, Латвия, Нидерландия, Португалия, Румъния.

4. Аспекти на изпълнението в държавите членки

След като през предходния отчетен период много държави членки информираха за изменения в законодателството си, целящи включването на самостоятелно заетите водачи в неговото приложно поле[15], през настоящия отчетен период имаше две уведомления — от Малта и Полша. В Малта проектът за изменение на правилата за моторните превозни средства и за услугите за пътнически превоз бе разработен така, че да транспонира изцяло изискванията на директивата, включвайки и самостоятелно заетите водачи, и ще бъде публикуван скоро. В Полша законът, който обхваща самостоятелно заетите водачи и правилата за работното време, влезе в сила на 16 юли 2013 г.

Директива 2002/15/ЕО се възприема като добър набор от разпоредби, подпомогнали уточняването на определението за работното време и неговите ограничения. Германия отбеляза, че директивата, заедно с разпоредбите на Регламент (ЕО) № 561/2006 относно времето на управление и периодите на почивка, осигуряващи минимални изисквания към организацията на работното време в автомобилния транспорт, допринася за гарантирането на безопасността и опазването на здравето на работниците, както и за общата безопасност по пътищата в ЕС. Освен това тези правила предотвратяват нарушаване на конкуренцията в резултат на експлоатация на работещите. Поради това Германия счита, че няма спешна необходимост да се променя директивата. В същия ред на мисли работната група на заинтересованите страни, създадена в Обединеното кралство, заключи, че не е препоръчително да се подновяват преговорите по законодателството, уреждащо работното време на водачите, поради наличието на риск от увеличаване на сложността и административното натоварване на режима.

Редица държави членки обаче изразиха опасенията си по отношение на включването на самостоятелно заетите водачи в приложното поле на правилата. Финландия смята, че вписаните в директивата задължения по отношение на самостоятелно заетите водачи следва да бъдат отменени, тъй като те създават ненужно административно натоварване, при условие че в Регламент (ЕО) № 561/2006 са предвидени подходящи правила за самостоятелно заетите водачи. Белгия заяви, че на практика е почти невъзможно да се контролира прилагането на правилата, тъй като е нежелателно да се нарушава почивката на самостоятелно заетите водачи чрез проверки. Допълнителни трудности при проверяването на самостоятелно заетите водачи бяха посочени от България, която повдигна въпроса с подбора на водачите, подлежащи на проверка, тъй като няма официален списък, посочващ броя или местонахождението на самостоятелно заетите водачи. Съгласно българското законодателство самостоятелно заетите водачи не са задължени да отчитат работното време и организацията на работа, нито да поддържат такива отчети в готовност за проверка в своите стопански помещения, нито да определят лице, което е задължено да представя тези отчети на проверяващите органи на Инспекцията по труда. Освен това, българската Инспекция по труда не може да издава задължителни инструкции за самостоятелно заетите водачи.

Независимо от другите споменати въпроси във връзка с наблюдението на спазването на правилата (описани в Работния документ на службите на Комисията, придружаващ

[15] България, Дания, Германия, Ирландия, Люксембург, Малта (в процес на приемане), Полша, Португалия, Швеция, Обединеното кралство.

настоящия доклад), си струва да се отбележи, че държавите членки отдават голямо значение на предоставянето на насоки как да се изпълняват разпоредбите на посочената директива и как да се повиши информираността за действащите правила.

4.1 Нарушения на разпоредбите за работното време

Седем държави членки, а именно Австрия, Естония, Финландия, Германия, Унгария, Ирландия и Швеция, информираха за възможността при установяване на даден пропуск като начало да се изисква неговото отстраняване в рамките на определен период от време. Ако пропускът не бъде отстранен, впоследствие нарушението се преследва от правоприлагащите органи в съответствие с националните разпоредби, т.е. налага се санкция, повдига се обвинение пред съответния орган или се започва наказателно преследване. Тази система се възприема като благоприятна, тъй като дава възможност на нарушителите да променят поведението си, да прилагат нови процедури, да използват нови технологии или да адаптират своите практики с цел да повишат степента на спазване на действащите правила.

Десет държави членки[16] са предоставили статистически данни за установените нарушения, което не е достатъчно за извличането на общи заключения. В сравнение с предходния отчетен период четири държави членки в повече са предоставили данни за нарушенията. Всички държави членки се приканват да включат тази информация в следващите доклади.

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

Само десет държави членки[17] потвърдиха, че са провели консултации със заинтересованите страни, както това се изисква от Директива 2002/15/ЕО, което представлява съществен спад в сравнение с отчетния период 2011—2012 г., когато шестнадесет държави членки докладваха за изпълнението на това задължение.

По принцип има консенсус между работодателите и работещите, че Директива 2002/15/ЕО е допринесла за защитата на здравето и безопасността на водачите. В Ирландия работодателите изразиха мнение, че ограниченията на работното време са допринесли също така за постигането на еднакви условия на конкуренция между операторите. По-подробни мнения на консултираните страни са включени в придружаващия документ.

IV. Заключения

[16] Австрия, България, Кипър, Чешката република, Франция, Гърция, Ирландия, Люксембург, Полша, Испания.

[17] Кипър, Естония, Финландия, Франция, Гърция, Ирландия, Малта, Полша, Словакия, Словения.

В настоящия доклад са анализирани тенденциите в прилагането и правоприлагането през периода 2013—2014 г. във всички държави членки в контекста на спазването на социалните разпоредби на ЕС в сектора на автомобилния транспорт.

Приложното поле на настоящия документ е определено от Директива 2006/22/ЕО и Решение 2009/810/ЕО на Комисията, с които се определя какви стандартни данни във връзка с Регламент (ЕО) № 561/2006 и Директива 2002/15/ЕО да бъдат подавани — главно брой и вид на извършените проверки и брой и вид на установените нарушения. През настоящия отчетен период качеството и своевременността на подаваната информация останаха подобни на тези от предходния отчетен период, което даде възможност на Комисията да извлече заключения за прилагането на социалните разпоредби в сектора на автомобилния транспорт на европейско равнище.

В по-голямата част от държавите членки бе спазена, а често дори надхвърлена значително, минималната прагова стойност за проверените работни дни, изисквана от Директива 2006/22/ЕО. При все това в няколко държави членки тази прагова стойност не бе достигната. Освен това само в половината от държавите членки бе постигната праговата стойност за минималния брой съвместни проверки, което показва влошаване в сравнение с предходния период по отношение на броя на предприетите международни инициативи. Сътрудничество е налице най-често между съседни държави членки и то се допълва от дейности в рамката на организацията „Euro Contrôle Route (ECR)“, която осъществява сътрудничество в по-голям мащаб.

С цел да се създадат еднакви условия на конкуренция в транспортния сектор е необходимо да се подобри и хармонизира правоприлагането на свързаните с транспорта разпоредби от социалното законодателство в целия ЕС. Поради това Комисията не само ще наблюдава внимателно и ще разследва тези случаи, за да приведе практиките на държавите членки в съответствие с минималните изисквания на социалното законодателство, но предвижда също да предприеме мерки, целящи укрепване на правоприлагането на социалните разпоредби в автомобилния транспорт.

Освен това, независимо от отбелязаното леко подобрение, държавите членки не са изпълнили задължението си да постигнат праговата стойност от проверки в помещенията от минимум 50 % от общите работни дни и преобладаващото мнозинство от проверките са извършени на пътя. Комисията ще наблюдава развитието в тази област. Ако не бъдат установени подобрения в съответните държави членки през следващия отчетен период, Комисията ще започне официално проучване по отношение на държавите членки, които не са изпълнили задължението си да спазят изискванията за проверки в помещенията на предприятията.

В съответствие с член 2, параграф 3 от Директива 2006/22/ЕО минималната прагова стойност на проверките на броя на работните дни на водачите на превозни средства следва да бъде повишена на 4 %, когато 90 % от всички проверени превозни средства са оборудвани с цифрови тахографи. През настоящия отчетен период 64 % от проверените на пътя превозни средства са били оборудвани с цифрови тахографи. Следователно няма основание за повишаване на минималната прагова стойност на проверките на 4 % от работните дни на водачите.

Важно е националните органи да гарантират, че проверките се извършват без дискриминация, основаваща се на националността на водачите или държавата членка

на регистрация на превозните средства. Държавите членки следва подробно да проучат своите данни и да дадат съответни указания на контролните органи с оглед да бъде избегнато неравнопоставеното третиране на чуждестранните граждани.

Докладът показва, че се наблюдават определени подобрения в правоприлагането и прилагането на законодателството относно социалните разпоредби. Запазила се е тенденцията към намаляване на броя на нарушенията, започнала в предходния период (2011—2012 г.). Общото намаляване на броя на установените нарушения може да се тълкува като резултат от по-доброто спазване на разпоредбите на социалното законодателство благодарение на добре установени практики на правоприлагане и по-голяма информираност на водачите на превозни средства относно социалните разпоредби.

Анализът на процентния дял на установените нарушения на пътя и в помещенията на предприятията показва, че проверките в помещенията остават по-ефективни от проверките ad-hoc на пътя. Различията в процентните дялове на установените нарушения между държавите членки показват, че Европейският съюз е все още далеч от създаването на зона на хармонизирано правоприлагане поради различните ресурси и практики на правоприлагане при проверки на съответствието със законодателството в сектора на автомобилния транспорт.

През настоящия отчетен период значително се е увеличил броят на нарушенията, изразяващи се в манипулирането на контролните уреди за регистриране на данните за движението. Поради това повече от всякога са необходими подходящи техники, оборудване, обучение на служителите по контрола и др. средства за правоприлагане, позволяващи целенасочени проверки и откриване на устройства за манипулиране и измами.

С оглед решаване на този проблем и в съответствие с изискванията на член 39 от Регламент (ЕС) № 165/2014 относно тахографите в автомобилния транспорт, Комисията подготвя акт за изпълнение, в който се определя съдържанието на първоначалното и продължаващото обучение на служителите на контролните органи, включително на обучението относно техники за целеви проверки и за откриване на устройства за манипулиране и измами. Тези мерки включват насоки за улесняване на изпълнението на разпоредбите за времената на управление, почивките в работно и извънработно време, както и за изпълнението на разпоредбите относно тахографите.

Поради своята непълнота националните доклади относно изпълнението на Директива 2002/15/ЕО не дават възможност за задълбочен анализ на въздействията на този законодателен акт върху здравето и безопасността на водачите или върху безопасността на движението по пътищата. Включването на самостоятелно заетите водачи в приложното поле на правилата за работното време понякога се възприема като създаващо проблеми с правоприлагането. Само десет държави членки потвърдиха, че са провели консултации със заинтересованите страни. По принцип социалните партньори признават, че адекватното правоприлагане на Директива 2002/15/ЕО е предпоставка за осигуряването на подходящи условия на труд и лоялна конкуренция.

Настоящият доклад се публикува едновременно с доклада, посочен в член 26 от Регламент (ЕО) № 1071/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 година за установяване на общи правила относно условията, които трябва да бъдат спазени за упражняване на професията автомобилен превозвач и за отмяна на Директива 96/26/ЕО на Съвета[18], както това се изисква в параграф 2 на посочения член.

[18] ОВ L 300, 14.11.2009 г., стр. 51.