



АВТОМОБИЛЕН ТРАНСПОРТ: МЕЖДУНАРОДЕН ТРАНСПОРТ И КАБОТАЖ

В резултат на приемането на редица европейски законодателни актове постепенно бяха либерализирани както международният автомобилен транспорт на стоки и лица, така и каботажът.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ И ЦЕЛИ

Дял VI от Договора от Лисабон, и по-специално член 91 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Целта е да се създаде либерализиран пазар за автомобилен транспорт, като се отвори достъпът до него посредством премахване на всякакви ограничения по отношение на превозвача, които се основават на неговата националност или обстоятелството, че е установен в държава членка, различна от държавата, в която се предоставя услугата.

РЕЗУЛТАТИ

1. Достъп до пазара за автомобилен превоз на стоки (и до професията превозвач)

В резултат на заведеното от Европейския парламент дело за неправомерно бездействие Съдът на ЕС в решението си от 22 май 1985 г. ([61983CJ0013](#)) обяви, че Съветът не е приел разпоредби преди края на преходния период, предвиден в Римския договор (31 декември 1969 г.), в следните области: а) свободата на предоставяне на услуги в международния транспорт; и б) допускането на чуждестранни превозвачи до националните транспортни услуги в държавите членки. Понастоящем ЕС успя да преодолее почти напълно констатираните от Съда пропуски по тези две точки.

а. Международен автомобилен превоз на стоки под наем или срещу възнаграждение

С [Регламент \(ЕИО\) 881/92 на Съвета](#) от 26 март 1992 г. се консолидира съществуващото законодателство относно трансграничния транспорт между държавите членки и се определя режимът за разрешителни на Общността, издавани на товарните превозвачи. Тези правила се отнасят за превози от или до държава членка или преминаващи през една или повече държави членки. В случай на маршрути, свързващи дадена държава членка с трета държава, режимът се прилага, ако съществува споразумение между ЕС и третата държава.



Ако преди това превозите между две държави членки бяха възможни само на основата на двустранни спогодби и освен това бяха подложени на ограничения, с този регламент бяха отменени всички количествени ограничения (квоти) и двустранните разрешителни, считано от 1 януари 1993 г. Като част от пакета за автомобилния транспорт от 2009 г., регламентът беше заменен с [Регламент \(ЕО\) № 1071/2009](#) (вж. по-долу).

[Регламент \(ЕО\) № 484/2002](#) от 1 март 2002 г. установи атестация за водач за всички граждани на трета държава, извършващи под наем или срещу възнаграждение превоз, обхванат от разрешително на Общността. Този документ се отнася както до международния транспорт, така и до каботаж. Той свидетелства, че водачът е нает от транспортно дружество в съответствие със законодателните и административните разпоредби относно заетостта и професионалното обучение, които се прилагат в държавата членка, в която е установено това транспортно дружество. Тази мярка има за цел да предпази водачите, граждани на трети държави, от това да бъдат незаконно наемани на работа с краткосрочни договори и по-ниско заплащане, в ущърб на конкуренцията и на пътната безопасност. Този регламент беше заменен с [Регламент \(ЕО\) № 1072/2009](#) от 21 октомври 2009 г., който все още е в сила (вж. по-долу раздела относно пакет за автомобилния транспорт от 2009 г.).

Европейската комисия предложи преразглеждане на Регламенти (ЕО) № 1071/2009 и (ЕО) № 1072/2009 чрез законодателната инициатива „Европа в движение“. Предложението, публикувано на 31 май 2017 г., е озаглавено: „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1071/2009 и Регламент (ЕО) № 1072/2009 с оглед на адаптирането им към развитието в сектора“ ([COM\(2017\)0281](#)). През април 2019 г. Парламентът прие решението на първо четене и обикновената законодателна процедура е в ход ([2017/0123\(COD\)](#)).

И накрая, трансграничното наемане на превозни средства без шофьори за автомобилен превоз на товари е уредено с [Директива 2006/1/ЕО](#) от 18 януари 2006 г. Комисията предложи преразглеждане и на тази директива чрез законодателната инициатива „Европа в движение“. Това предложение, което също беше публикувано на 31 май 2017 г., е озаглавено: „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/1/ЕО относно използването на превозни средства, наети без шофьори, за автомобилен превоз на товари“ ([COM\(2017\)0282](#)). През януари 2019 г. Парламентът прие решението на първо четене и обикновената законодателна процедура е в ход ([2017/0113\(COD\)](#)).

б. Каботажен превоз

[Регламент \(ЕО\) № 3118/93 на Съвета](#) от 25 октомври 1993 г. се отнася до каботаж, т.е. извършването на автомобилен превоз на стоки на територията на държава членка от превозвач, чието седалище се намира в друга държава членка. На практика става въпрос за услуги, предоставяни от чуждестранни превозвачи, които след извършен международен курс се намират в дадена страна, и вместо да се връщат празни, извършват допълнителен превоз в



страната, преди да достигнат границата. Този регламент даде възможност на превозвачите, разполагащи с издадено от държава членка общностно разрешително, да изпълняват в друга държава членка услуги за автомобилен превоз на стоки, при условие че тези услуги се извършват временно. С [Регламент \(ЕО\) № 1072/2009](#) (член 8, параграф 2) се изостави общото понятие „каботаж“ и се прие по-ограничителна формулировка за „последователен каботаж“ (който предвижда до три каботажни превоза, разрешени през седемте дни след международното пътуване към страната, в която се извършва каботажът). Разпоредбите относно каботаж се прилагат от 14 май 2010 г., но както беше споменато по-горе, ще бъдат изменени с предложението на Комисията [COM\(2017\)0281](#), след като то бъде прието от Парламента и Съвета.

в. Пакетът за автомобилния транспорт от 21 октомври 2009 г.

Постепенно ЕС създаде необходимите условия за въвеждане на либерализиран вътрешен пазар на автомобилни превози. За създаване на условия за лоялна конкуренция, обаче, беше необходима последваща хармонизация на социалните, техническите и данъчните условия. Пакетът за автомобилния транспорт, който беше приет през октомври 2009 г. с компромис между Парламента и Съвета, се състои от три регламента на ЕС — [№ 1071/2009](#), [№ 1072/2009](#) и [№ 1073/2009](#), като всички те се прилагат изцяло от 4 декември 2011 г. Установените правила са общи за международния автомобилен превоз на товари и за каботаж. Регламент (ЕО) № 1071/2009 въведе по-строги правила за достъпа до автомобилния превоз на товари и имаше за цел да осъвремени имиджа на сектора на автомобилния транспорт. В него бяха определени четири качествени критерия за достъп до професията товарен превозвач: добра репутация, финансова стабилност, професионална компетентност и действително и трайно установяване в някоя държава членка. Регламент (ЕО) № 1072/2009 допълнително консолидира и хармонизира правилата за каботаж. По-специално с него се обединиха Регламенти (ЕИО) [№ 881/92](#) и [№ 3118/93](#) и беше отменена [Директива 2006/94/ЕО](#) (за някои видове превоз на стоки по шосе) и се премахна правната несигурност за автомобилните превозвачи. Регламент (ЕО) № 1073/2009 се отнася за пътнически транспорт (вж. следващия раздел за повече сведения).

2. Постепенно либерализиране на международния автомобилен превоз на пътници с автобус

За разлика от товарния автомобилен транспорт отварянето на пазара за пътническият транспорт напредва по-бавно. [Регламент \(ЕИО\) № 684/92](#) от 16 март 1992 г. допринесе за отварянето на пазара за международен автобусен пътнически транспорт, като с него се разреши на всяко транспортно дружество от ЕС да осъществява транспортни услуги за повече от деветима пътници (включително водача) между държавите членки. Този регламент беше допълнен и изменен с [Регламент \(ЕО\) № 11/98 на Съвета](#) от 11 декември 1997 г., с който се въведе общностно разрешително, издавано от компетентните органи на държавата членка на установяване, на дружествата за транспорт на пътници с автобус по поръчка на трети лица.



[Регламент \(ЕО\) № 12/98 на Съвета](#) от 11 декември 1997 г. разреши каботажни превози за всички случайни превози и за специални редовни превози (за определени категории пътници), при условие че те са обхванати от договор, сключен между организатора и превозвача (напр. за транспорт на работници или ученици). С него също така се разреши каботаж за редовни превози, при условие че каботажът се извършва по време на редовния международен превоз (а не в края). Както и в случая с товарния каботаж, пътническият каботаж се извършва само на временна основа.

Чрез пакета за автомобилния транспорт, приет през 2009 г., Регламент (ЕИО) № 684/92 и Регламент (ЕО) № 12/98 на Съвета бяха обединени в един общ регламент ([Регламент \(ЕО\) № 1073/2009](#)) с цел изясняване и опростяване на правилата за международния автобусен превоз на пътници на територията на ЕС и на условията, при които превозвачи, установени извън дадена държава членка, могат да извършват вътрешни транспортни услуги в нейните граници. В Регламент (ЕО) № 1073/2009 се потвърждава принципът за свободно предоставяне на услуги и се определят условията за издаване и отнемане на лицензи на Общността, техните срокове на валидност, подробните правила за тяхното използване и оформлението както на разрешителното, така и на неговите заверени копия. В този регламент също се разрешава каботажът на пътници, както и в случая с товарния превоз, при условие че каботажът не е основната цел на транспортната услуга (т.е. той трябва да се извърши след редовна международна услуга).

Регламент (ЕО) № 1073/2009 също така измени [Регламент \(ЕО\) № 561/2006](#) за хармонизиране на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт. Той беше допълнен също от [Регламент \(ЕС\) № 361/2014 на Комисията](#) от 9 април 2014 г. за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 1073/2009 относно документите за международен превоз на пътници, извършван с автобус. Като част от своята законодателна програма от 2017 г. „Европа в движение“ Комисията има за цел да измени Регламент (ЕС) № 561/2006 чрез предложението, озаглавено „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 561/2006 по отношение на минималните изисквания за максималното дневно и седмично време на управление, минималните почивки по време на работа и периодите на дневна и седмична почивка, и на [Регламент \(ЕС\) № 165/2014](#) по отношение на установяването на местоположението чрез тахографи“ ([COM\(2017\)0277](#)) (за повече информация относно тахографи и километражни броячи вж. [3.4.3](#)). Парламентът прие позицията си на първо четене през април 2019 г. През септември 2019 г. комисията по транспорт и туризъм на Парламента (комисията TRAN) взе решение да започне междуинституционални преговори ([2017/0122\(COD\)](#)).

През февруари 2019 г. Парламентът прие на първо четене решението си относно предложението на Комисията за изменение на Регламент (ЕО) № 1073/2009 с цел допълнително отваряне на националните пазари за достъп на международни



автобусни превози ([COM\(2017\)0647](#)). През септември 2019 г. комисията TRAN взе решение да започне междуинституционални преговори ([2017/0288\(COD\)](#)).

РОЛЯТА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

В сферата на автомобилния транспорт Парламентът изисква и подкрепя чрез многобройни резолюции и доклади постепенното отваряне на пазара за товарен и пътнически автомобилен транспорт. В същото време той винаги е посочвал, че либерализацията и хармонизирането трябва да вървят ръка за ръка, както и че е необходимо да се съблюдават социалните аспекти и транспортната безопасност. По отношение на товарния каботаж по-специално Парламентът гласува в полза на по-голяма либерализация с цел да се намалят празните курсове на товарните автомобили (вж. параграф 18 от [резолюцията на ЕП от 6 юли 2010 г.](#) относно устойчиво бъдеще за транспорта^[1]). Освен това, в своята [резолюция от 15 декември 2011 г.](#) относно „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство — към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите“^[2] Парламентът призова Комисията да изготви до края на 2013 г. доклад относно състоянието на пазара на автомобилния транспорт в Съюза. Това беше с цел да се оцени дали е постигнат достатъчен напредък по отношение на хармонизирането на правилата, по-специално в областта на социалното законодателство и безопасността, да се обмисли допълнително отваряне на националните пазари за автомобилни превози, включително премахване на ограниченията за каботажа. В тази насока Комисията предприе първата стъпка чрез публикуването през юни 2012 г. на [доклада на групата на високо равнище по въпросите на развитието на пазара на ЕС за превоз на товари](#), който съдържа препоръка за постепенно отваряне на пазара на ЕС за автомобилен превоз на товари. По-конкретно групата препоръчва да се въведат два различни вида каботаж: първият, ограничен до кратък период и свързан с международно пътуване; вторият, несвързан със съществуващо международно пътуване, който, обаче, да бъде предмет на процедура за регистрация, за да се гарантира прилагането спрямо водача на трудовото законодателство, което е в сила в държавата домакин. На 14 април 2014 г. Комисията публикува своя доклад относно [състоянието на пазара на Съюза в областта на автомобилния транспорт](#).

В своята [резолюция от 9 септември 2015 г.](#) относно изпълнението на Бялата книга за транспорта^[3] Парламентът призова, в частност, за по-добро прилагане и при необходимост разясняване или преразглеждане на общите правила за достъп до пазара за международен автомобилен превоз на товари. Той също така призова Комисията да предприеме мерки срещу незаконните практики, които водят до нелоялна конкуренция и улесняват социалния дъмпинг. В това отношение Парламентът подкрепя приемането на социален кодекс, който да обръща внимание също така и на проблема с привидната самостоятелна заетост, с цел по-добро отчитане

[1]ОВ С 351 Е, 2.12.2011 г., стр. 13

[2]ОВ С 168 Е, 14.6.2013 г., стр. 72

[3]ОВ С 316, 22.9.2017 г., стр. 155



на спецификата на работниците в международния автомобилен транспорт и гарантиране на лоялна конкуренция. На 18 май 2017 г. беше приета [резолюция относно автомобилния транспорт в Европейския съюз](#)^[4], която включва въпроси като подобряване на конкурентоспособността и иновациите в сектора на автомобилния транспорт, улесняване на трансграничната мобилност по пътищата, подобряване на социалните условия и на правилата за безопасност и насърчаване на автомобилен транспорт с ниски емисии.

По време на заседанието си от 20 юни 2017 г. комисията TRAN обсъди доклада на Комисията ([COM\(2017\)0116](#)) относно [Регламент \(ЕО\) № 1071/2009](#) за установяване на общи правила относно условията, които трябва да бъдат спазени за упражняване на професията на автомобилен превозвач. През септември 2019 г. комисията TRAN взе решение да започне междуинституционални преговори.

[Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER](#)
02/2020

[4]ОВ С 307, 30.8.2018 г., стр. 123

