



АВТОМОБИЛЕН ТРАНСПОРТ: ХАРМОНИЗИРАНЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО

Създаването на единен европейски пазар на автомобилния транспорт не е възможно, без да се хармонизира действащото в държавите членки законодателство. Приетите от Европейския съюз мерки са с фискален, технически, административен и социален характер.

ПРАВНО ОСНОВАНИЕ И ЦЕЛИ

Дял VI от Договора от Лисабон, и по-конкретно член 91 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). За утвърждаването на обща политика за автомобилния транспорт, която да създаде условия за лоялна конкуренция и да гарантира свободно предоставяне на услуги, е необходимо да се хармонизира законодателството на държавите членки. Това се отнася не само за фиска (ДДС, данъците върху моторните превозни средства, данъците върху минералните масла) и държавната помощ, но и за техническите спецификации (максимално допустими размери и тегло), социалните норми и мерките за опазване на околната среда.

ПОСТИЖЕНИЯ

А. Фискална и техническа хармонизация

1. Режим на облагане с акцизи и таксуване за използване на инфраструктура

На 8 юли 2008 г. Европейската комисия представи пакет от инициативи за постигане на по-екологосъобразен транспорт ([Пакет от мерки за екологизиране на транспорта](#)), който осигури прозрачен, общовалиден и подходящ за транспониране модел за изчисляване на външните разходи, включително разходите във връзка с околната среда, шума, задръстванията и здравеопазването. Този модел послужи като основа за изчисляване на таксите за използване на инфраструктурата при преразглеждането на [Директива 1999/62/ЕО](#) от 17 юни 1999 г. (известна още като Директивата за „Евровинетките“) и беше първа стъпка към разработването на стратегия за постепенното му прилагане по отношение на всички видове транспорт.

Директивата за „Евровинетките“ продължава да бъде основната нормативна уредба в областта на заплащането на такси за използването на пътната инфраструктура от страна на превозвачите. Тя беше изменена с [Директива 2006/38/ЕО](#) от 17 май 2006 г. и с [Директива 2011/76/ЕС](#) от 27 септември 2011 г.



Директивата за „Евровинетките“ се основава на принципа „замърсителят плаща“ и на интернализацията на външните разходи на автомобилния транспорт. Тя цели отразяването в таксите на разходите, породени от използването на инфраструктурата от тежкотоварните автомобили.

Като част от законодателната програма на Комисията „Европа в движение“, публикувана на 31 май 2017 г., в момента се работи по две нови предложения за изменение на Директивата за „Евровинетките“: предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 1999/62/ЕО относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури (съобразно процедура за съвместно вземане на решение (COD) — обикновена законодателна процедура ([COM\(2017\)0275](#)) и предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 1999/62/ЕО относно заплащането на такси от тежкотоварни автомобили за използване на определени инфраструктури по отношение на някои разпоредби относно данъчното облагане на превозните средства (съобразно процедура на консултация — CNS ([COM\(2017\)0276](#)).

Друг текст, който също беше включен в законодателната програма „Европа в движение“ за 2017 г., е предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета за оперативната съвместимост на електронни системи за пътно таксуване и за улесняване на трансграничния обмен на информация за неплащане на пътни такси в Съюза ([COM\(2017\)0280](#)). След приключването на процедурата за съвместно вземане на решение предложението беше одобрено и впоследствие публикувано в Официален вестник на Европейския съюз като [Директива 2019/520/ЕС](#).

2. Норми за емисии

[Регламент \(ЕО\) № 443/2009](#) и [Регламент \(ЕС\) № 510/2011](#) определят стандарти за емисиите от нови пътнически автомобили и леки търговски превозни средства като част от цялостен подход за намаляване на емисиите на CO₂. Тези регламенти бяха изменени с [Регламент \(ЕС\) № 333/2014](#) от 11 март 2014 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 443/2009 с оглед на определяне на условията за постигане на целта за намаляване на емисиите на CO₂ от нови леки пътнически автомобили до 2020 г. и с [Регламент \(ЕС\) № 253/2014](#) от 26 февруари 2014 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 510/2011 с оглед на определянето на условията за постигане на целта за намаляване на емисиите на CO₂ от нови леки търговски превозни средства до 2020 г.

Ново предложение относно стандарти за емисиите от нови леки пътнически автомобили и от нови леки търговски превозни средства ([COM\(2017\)0676](#)) за изменение на Регламент (ЕО) № 715/2007 (преработен), отменящ Регламент (ЕО) № 443/2009 ([2007/0297\(COD\)](#)) и отменящ Регламент (ЕС) № 510/2011 ([2009/0173\(COD\)](#)), има за цел да определи цели за намаляване на емисиите за 2025 и 2030 г. Процесът на съвместно вземане на решение приключи и актът беше одобрен. Окончателният акт беше публикуван в Официален вестник през април 2019 г. ([2017/0293\(COD\)](#)).



3. Максимално допустими размери и тегло

[Директива 96/53/ЕО](#) от 25 юли 1996 г., определяща максимално допустимите размери и тегло в националния и международен трафик, е основният акт относно допустимите размери в Съюза, които важат за всички тежкотоварни автомобили, движещи се между държави членки. Член 4 от директивата допуска все пак национални дерогации, а именно да се разрешава превозни средства, които надвишават максималната дължина и тегло, посочени в приложението към директивата (18,75 м и 40 т), да извършват транспортни операции, за които се счита, че не засягат значително международната конкуренция в транспортния сектор (например операции, свързани с дърводобивната промишленост и експлоатацията на горите). Държавите членки трябва да информират Комисията за предприетите мерки, която съответно предоставя дерогации.

Тя е допълнена и изменена с [Директива 97/27/ЕО](#) от 22 юли 1997 г. (отменена след това от Регламент (ЕО) № 661/2009 от 13 юли 2009 г.) и [Директива 2002/7/ЕО](#) от 18 февруари 2002 г., чиято цел е да се хармонизират максимално допустимите размери на автобусите, за да се създадат условия за свободно движение в рамките на Съюза, и по-конкретно да се осигури доброто функциониране на каботаж в областта на превоза на пътници.

[Директива \(ЕС\) 2015/719](#) от 29 април 2015 г. измени Директива 96/53/ЕО, като определи разпоредби относно максимално допустимите размери в националния и международен трафик на някои пътни превозни средства, които се движат на територията на ЕС, както и максимално допустимите маси в международния трафик.

Съвсем наскоро Комисията представи предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета ([COM\(2018\)0275](#)) за изменение на Директива 96/53/ЕО по отношение на срока за прилагането на специалните правила относно максималната дължина на кабините с подобрени аеродинамични характеристики, енергийна ефективност и безопасност. През март 2019 г. Парламентът прие своята позиция на първо четене. Окончателният акт беше публикуван в Официален вестник през юни 2019 г. ([2018/0130\(COD\)](#)).

Б. Административна хармонизация

1. Законови задължения относно водачите на превозни средства

С [Директива 91/439/ЕИО](#) относно свидетелствата за управление на моторни превозни средства от 29 юли 1991 г. се уеднаквиха форматът и класовете на превозните средства, въведен беше принципът на взаимно признаване и бяха определени основните изисквания за здравословно състояние и правоспособност. С [Директива 96/47/ЕО](#) от 23 юли 1996 г. беше определен алтернативен формат на свидетелствата за управление на превозни средства с размер на кредитна карта. Третата директива относно свидетелствата за управление на превозни средства ([Директива 2006/126/ЕО](#) от 20 декември 2006 г. за отмяна на Директива 91/439/ЕИО) въведе този формат за всички свидетелства за управление на превозни средства, издавани в рамките на Съюза,



считано от 19 януари 2013 г. Освен това всички настоящи свидетелства за управление на превозни средства на хартиен носител, които са в обращение, трябва да преминат към новия формат на пластмасова карта при преиздаване или най-късно до 2033 г. Всички нови свидетелства за управление на превозни средства ще имат срок на валидност (от 10 до 15 години за мотоциклети и автомобили, в зависимост от държавата, и 5 години — за камиони и автобуси) и ще важат за цялата територия на Съюза. Предвиденото хармонизиране следва да постигне следните цели: борба с измамите, ограничаване на т.нар. „туризъм за шофьорски книжки“, гарантиране на свободното движение и подобряване на пътната безопасност.

На 1 февруари 2017 г. Комисията публикува предложение за Директива (ЕС) 2018/645 на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/59/ЕО относно начална квалификация и продължаващо обучение на водачи на някои пътни превозни средства за превоз на товари или пътници и на Директива 2006/126/ЕО относно свидетелства за управление на превозни средства ([COM\(2017\)0047](#)). Директивата беше публикувана в [Официален вестник](#) на 2 май 2018 г.

Считано от 4 декември 2011 г. атестацията за водач се урежда от [Регламент \(ЕО\) № 1072/2009](#) от 21 октомври 2009 г. относно общите правила за достъп до пазара на международни автомобилни превози на товари. Актът заменя [Регламент \(ЕО\) № 484/2002](#) за изменение на Регламенти ([ЕИО\) № 881/92](#) и ([ЕИО\) № 3118/93](#) на Съвета. Атестацията за водач е еднообразен документ, удостоверяващ, че водачът на превозното средство, използвано за осъществяването на автомобилен превоз между държави членки, е законно нает на работа от съответния превозвач в държавата членка, в която последният е установен, или е законно на разположение на този превозвач.

2. Регистрация на превозните средства

С [Директива 1999/37/ЕО](#) от 29 април 1999 г. (изменена с [Директива 2003/127/ЕО](#) и отново с [Директива 2014/46/ЕС](#), включена в пакета за техническа изправност) се хармонизират документите за регистрация на превозните средства и се опростява проверката на собствеността и прехвърлянето ѝ между граждани на две държави членки. С [Регламент \(ЕО\) № 2411/98](#) от 3 ноември 1998 г. (относно признаването във вътрешния трафик на Общността на отличителния знак на държавата членка, в която са регистрирани моторни превозни средства и техните ремаркета) се въвежда задължителното светлоотражателно изображение на европейското знаме и отличителния знак на държавата членка в левия край на регистрационния номер.

В. Социално хармонизиране на работното време, времето за управление и почивките

Транспортният сектор беше изключен от приложното поле на основната [Директива 93/104/ЕО](#) от 23 ноември 1993 г. относно някои аспекти на организацията на работното време. [Директива 2002/15/ЕО](#) от 11 март 2002 г. за организацията на работното време на лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт, има за цел да въведе минимални изисквания спрямо



организацията на работното време, с които да се подобри здравословното състояние и безопасността на водачите на моторни превозни средства. Средното седмично работно време съгласно разпоредбите на директивата е 48 часа. То може да достигне 60 часа, ако за период от четири месеца изчислената средна продължителност на работното време не надхвърля 48 часа. Максималното време за управление за ден и седмица, паузата и минималната продължителност на почивката през деня се определят от [Регламент \(ЕО\) № 561/2006](#) от 15 март 2006 г., който отменя [Регламент \(ЕИО\) № 3820/85](#) от 20 декември 1985 г. Регламентът се прилага за водачите, осъществяващи превоз на стоки (автомобили с тегло над 3,5 тона) или пътници (автомобили с повече от девет места). Регламентът определя по-чести почивки, подобрява и опростява възможностите за контрол и санкции. С [Регламент \(ЕО\) № 561/2006](#) се изменя и [Регламент \(ЕИО\) № 3821/85](#) от 20 декември 1985 г., като окончателно се въвеждат цифровите тахографи. Поради факта, че не допускат измами, тахографите улесняват проверките за нарушения на социалното законодателство на ЕС. С [Директива 2006/22/ЕО](#) от 15 март 2006 г. се установяват минималните условия, които трябва да се спазват при изпълнението на горепосочените регламенти, и се определя минималният брой проверки (най-малко 3 % от работните дни на водачите през 2010 г.), които държавите членки трябва да извършват, за да проверяват спазването на времето за управление, пауза и почивка. [Регламент \(ЕО\) № 561/2006](#) е свързан също така с [Регламент \(ЕС\) № 165/2014](#), който урежда изискванията относно тахографите. Подмяната на аналоговите тахографи с цифрови постепенно ще осигури възможност по-голям обем от данни да се проверява по-бързо и по-точно, благодарение на което държавите членки ще бъдат в състояние да извършват повече проверки. В рамките на пакета за автомобилния транспорт за 2009 г. [Регламент \(ЕО\) № 1073/2009](#) от 21 октомври 2009 г. измени [Регламент \(ЕО\) № 561/2006](#), като въведе отново „правилото за дванадесетте дни“ за автомобилния превоз на пътници, което дава възможност на водача да отложи седмичната почивка в края на дванадесет последователни дни (вместо да работи не повече от шест последователни дни), при условие че става дума за случаен международен превоз на пътници, който включва най-малко една 24-часова почивка. Освен това дерогацията се допуска единствено при строги условия, гарантиращи пътната безопасност и определящи по отношение на водачите задължението да ползват седмични почивки непосредствено преди или след превоза. Считано от 1 януари 2014 г. се прибавят други условия: превозното средство трябва да бъде оборудвано с цифров тахограф, а в случай на пътуване между 22,00 ч. и 6,00 ч. или непрекъснатият период на управление на даден водач се намалява на три часа, или на борда на превозното средство трябва да има няколко водачи. Законодателството в областта на автомобилния транспорт, като [Директива 2002/15/ЕО](#) и [Директива 2006/22/ЕО](#), допълва [Регламент \(ЕО\) № 561/2006](#), особено по отношение на работното време и прилагането.

На 31 май 2017 г. Комисията представи своя законодателен пакет „Европа в движение“, който включва 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](#)). Като част от своя пакет „Европа в движение“ за 2017 г. Комисията внесе също така предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на [Директива 2006/22/ЕО](#) по отношение на изискванията за изпълнение и за определяне на специфични правила за командироването на водачи в сектора на автомобилния транспорт във връзка с [Директива 96/71/ЕО](#) и [Директива 2014/67/ЕС](#) ([COM\(2017\)0278](#)). През април 2019 г. Парламентът прие решение на първо четене относно двете предложения. През септември 2019 г. комисията по транспорт и туризъм на Парламента взе решение да започне междуинституционални преговори. През януари 2020 г. текстът, по който беше постигнато съгласие на ранен етап на второ четене в рамките на междуинституционалните преговори, беше одобрен от комисията ([2017/0121\(COD\)](#)).

РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

В рамките на своите законодателни правомощия Парламентът подкрепи повечето предложения на Комисията за хармонизиране, но едновременно с това постави и някои акценти, на които той придава особена значимост. При последното преразглеждане на Директивата за „Евровинетките“ Парламентът подчерта значението на аспектите, свързани с околната среда, вследствие на което считано от втората половина на 2013 г. цената на пътната такса може да включва разходите за вредни шумове и замърсяването на въздуха. Този резултат, който според Парламента е минималният минимум за въвеждането на принципа „замърсителят плаща“, се дължи на сериозен ангажимент от страна на комисията по транспорт и туризъм. В своята [резолюция от 15 март 2017 г.](#) относно одобрението от страна на Комисията на преразгледания план на Германия за въвеждане на пътно таксуване Парламентът изтъкна текущото производство за установяване на нарушение срещу Германия във връзка с непряка дискриминация, основана на националност, която нарушава правото на Съюза и основните принципи на Договорите.

В своята [резолюция от 9 септември 2015 г.](#), озаглавена „Изпълнението на [Бялата книга за транспорта от 2011 г.](#): равностметка и бъдещи действия за устойчива мобилност“, Парламентът призова Комисията да предложи допълнителни законодателни мерки в някои от посочените по-горе области. Той призова по-специално за преглед на Директивата относно свидетелствата за управление на превозни средства ([Директива 2006/126/ЕО](#)), за да се въведат по-строги изисквания за издаването на свидетелство за управление или по отношение на обучението на водачите, както и за преглед на [Директива \(ЕС\) 2015/719](#) от 29 април 2015 г. за изменение на [Директива 96/53/ЕО](#) относно максимално допустимите размери и максимално допустимите маси в националния и/или международен трафик.

Въпреки че постигна значително засилване на контрола върху времето за управление и почивка, Парламентът призовава за ефективна социална хармонизация на равнището на Съюза. В това отношение той изиска от



Комисията до края на 2013 г. нормативната рамка, определяща периодите на управление и почивка при превоза на пътници и товари, да бъде преразгледана, а прилагането и контролът на правилата да бъдат хармонизирани в по-голяма степен. Докладът относно състоянието на пазара на Съюза в областта на автомобилния транспорт ([COM\(2014\)0222](#)), приет на 14 април 2014 г., от една страна, отчита развитието на пазара, а от друга страна, описва социалното измерение на автомобилния превоз на товари.

На 16 октомври 2017 г. комисията по транспорт и туризъм и комисията по заетост и социални въпроси проведоха съвместно публично изслушване в Парламента относно условията на труд на мобилните работници в транспорта. Освен това Тематичният отдел по структурни политики и политика на сближаване на Парламента публикува проучване, озаглавено [„Research for TRAN Committee — Road Transport Hauliers in the EU: Social and Working Conditions“](#) (Проучване за комисията по транспорт и туризъм — Автомобилните превозвачи в ЕС: социални условия и условия на труд), което актуализира проучване, осъществено през 2013 г. В него се прави анализ на приложимото законодателство и на условията на труд на професионалните водачи от сектора на автомобилните превози на товари. То се съсредоточава върху основните социални въпроси в този сегмент от транспортния сектор, включително времето за управление, почивките и практическите аспекти, които пряко влияят на качеството на живот на водачите, като схемите за заетост и равнището на доходите.

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

