

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 15.10.2008
COM(2008) 650 окончателен

2008/0195 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за изменение на Директива 2002/15/ЕО за организацията на работното време на
лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт**

{SEC(2008) 2631}
{SEC(2008) 2632}

(представена от Комисията)

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

A. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

1. Директива 2002/15/ЕО¹ на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2002 г. за организацията на работното време на лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт започна да се прилага на 23 март 2005 г. Нейните общи правила осигуряват минимални стандарти на социална защита за транспортните работници в сектора на автомобилния транспорт и се възприемат като важна стъпка към подобряване на защитата на здравето и безопасността на транспортните работници в сектора, повишавайки пътната безопасност и осигурявайки лоялна конкуренция. Директивата с нейните разпоредби, насочени към защитата на транспортните работници от неблагоприятните последици, причинени от прекалено дългото работно време, недостатъчната почивка или нахъсания ритъм на работа представлява *lex specialis* по отношение на общата Директива за работното време (Директива 2003/88/ЕО) и допълва Регламент (ЕО) № 561/2006² от 15 март 2006 г., който определя подробни правила относно времето за управление и периодите за почивка на водачите.
2. При приемането на директивата след помирителна процедура Съветът и Парламентът се съгласиха, че тя следва да се прилага по принцип за самостоятелно заетите водачи от 23 март 2009 г. натам. Освен това от Комисията бе изискано да представи доклад за последните две години преди тази дата пред Европейския парламент и пред Съвета, последван от законодателно предложение въз основа на доклада, което би определило правилата за включване или изключване на самостоятелно заетите водачи от приложното поле на директивата (член 2, параграф 1 от директивата).
3. Докладът на Комисията³, засягащ потенциалните последици от изключването на самостоятелно заетите водачи от приложното поле на директивата и оценяващ въздействието на нейните разпоредби за нощното време по отношение на пътната безопасност, условията за конкуренция, структурата на професията и социалните аспекти, бе представен пред Европейския парламент и пред Съвета през май 2007 г. Различните начини, по които нейните разпоредби се тълкуват и прилагат в държавите-членки, могат да доведат до нарушаване на конкуренцията и различия в минималните социални стандарти, прилагани в държавите-членки. Трудностите са дължат по-специално на неясното разграничение между транспортните работници и самостоятелно заетите водачи, което доведе до проблеми при прилагането и опасност от нарастващ феномен на „фалшиви“ самостоятелно заети водачи с цел избягване на попадането в приложното поле на директивата. Докладът следователно заключи, че не е необходимо включването на самостоятелно заетите водачи в директивата, но е важно да се отговори на проблема с определенията и те да бъдат изяснени чрез подходящо изменение, което да уточнява, че понятието

¹ ОВ L 80, 23.3.2002 г., стр. 35.

² ОВ L 102, 11.4.2006 г., стр. 1.

³ COM(2007) 266 окончателен.

транспортен работник, обхванато от директивата, включва също „фалшивите“ самостоятелно заети водачи, т.е. тези водачи, които не са обвързани с работодател чрез трудов договор, но които нямат свободата да поддържат взаимоотношения с няколко клиенти.

4. В съответствие с ангажимента на Комисията за по-добро законотворчество законодателството на Общността следва да бъде ясно, целево, пропорционално и приложимо. След задълбочено проучване на нейното въздействие върху пътната безопасност, условията за конкуренция, структурата на професията, както и социалните аспекти, оценката на въздействието показва, че въпреки значителните административни разходи прилагането ѝ няма да е възможно за всички наети и самостоятелно заети водачи и следователно най-добрият вариант ще бъде да се реши проблемът с фалшивите самостоятелно заети водачи, вместо да се разширява приложното поле на директивата, така че да обхване самостоятелно заетите.
5. Настоящото предложение за директива за изменение на Директива 2002/15/ЕО е следователно насочено към повишаване на яснотата, разбираемостта и приложимостта на настоящите правила, като се предостави по-ясно определение на транспортните работници, включвайки така наречените „фалшиви“ самостоятелно заети водачи в тази категория от работници и следователно в приложното поле на директивата.
6. В същия доклад от Комисията бе изискано също да оцени разпоредбите за нощното време (член 7, параграф 2 от директивата). В доклада се заключава, че няма нужда от промяна или по-нататъшно хармонизиране на разпоредбите за нощното време. По този повод е препоръчително също да се измени определението за „нощна работа“, съдържащо се в член 3, буква и) от Директива 2002/15/ЕО. Съгласно сегашното определение „нощна работа“ включва дори много къси периоди на работа, например няколко минути, извършвана през нощното време. В този си вид разпоредбата е икономически и социално несъразмерна и ненужна. Комисията следователно предлага да се въведе минимално работно време от 2 часа в определението за нощна работа, както бе предложено първоначално.

Б. КОНСУЛТАЦИЯ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

7. Консултацията със заинтересованите страни, проведена през 2006 и 2007 г., показва, че повечето от тях считат, че директивата има смесено неблагоприятно и благоприятно въздействие върху различни аспекти. От една страна, правилата за работното време се смятат от мнозина за оказващи благоприятно въздействие върху здравето и безопасността, условията на труд и уеднаквяването на условията за конкуренция между транспортните предприятия, но от друга страна, те изтъкват множество неблагоприятни странични ефекти като намаляване на заплатата, липса на водачи и намаляване на рентабилността на сектора.
8. Почти всички заинтересовани страни подчертаха проблеми, свързани с практиката на прилагане на правилата за работното време и посочиха, че съществуващата система за контрол и проверки на водачите е слаба. Това води

допълнително до нарушаване на конкуренцията, като поставя тези, които спазват правилата в неизгодно положение.

9. По отношение на предвиденото въздействие на включването или изключването на самостоятелно заетите водачи съществува различие във възгледите на заинтересованите страни, по-специално по отношение на практиката на прилагане и добавената стойност спрямо пътната безопасност и лоялната конкуренция.
10. Заинтересованите страни препоръчват най-вече: да се изясни приложното поле на директивата, както и някои определения и разпоредби, да се подобри ефикасността и ефективността на режима за прилагане, да се увеличи сътрудничеството между националните органи, съблюдаващи спазването на правилата, да се предотврати феноменът на „фалшиви“ самостоятелно заети водачи.
11. Всички коментари, направени по време на консултациите със заинтересованите страни, бяха взети предвид при оценката на въздействието, проведена през 2007—2008 г. Целта на оценката на въздействието бе да се идентифицира най-добрият вариант за политика, който би бил приложим, чрез който би била избегната ненужната административна тежест, както и възможните неблагоприятни странични ефекти от предложените мерки, и който в същото време би допринесъл за целите на транспортната политика на ЕС.
12. Освен към основните варианти на политика, т.е. включването или изключването на самостоятелно заетите водачи от приложното поле на директивата, оценката на въздействието бе насочена и към другите мерки като засилването на определението за транспортни работници водачи с цел да се включат „фалшивите самостоятелно заети“, както и подобряването на ефективността, ефикасността и съвместимостта на режима за прилагане с оглед да се отговори на проблема със слабото спазване. Всички възможни икономически, социални, екологични и административни последствия от четирите основни варианти на политика бяха анализирани.
13. С оглед на резултатите от оценяването на въздействието на различните варианти на политика настоящото предложение отразява комбинацията от варианта, засягащ включването на „фалшивите самостоятелно заети“ в приложното поле на директивата, предоставящ правна яснота и варианта на засилено прилагане чрез създаването на изисквания за мониторинг и контрол от страна на държавите-членки. В действителност единствено чрез ефикасен контрол на приложимите правила ще се гарантира пълният ефект от разпоредбите на директивата.
14. Обобщението и пълният текст на оценката на въздействието са приложени към настоящото предложение. Анализът на въздействието показва, че сегашните правила за работното време, съчетани с увеличена яснота на приложното поле на директивата и придружени от изисквания за прилагане, ще подобрят спазването на социалните разпоредби, ще намалят нарушаването на конкуренцията и ще позволят на държавите-членки да избегнат административната тежест и възможните огромни разходи за прилагане, свързани с установяването на сложен режим за прилагане на равнище ЕС.

15. **Субсидиарност**

Предложението съответства на принципа на субсидиарност, тъй като цели основно изясняването на приложното поле на съществуващите правила на Общността и подобряването на тяхното прилагане, което не може да бъде постигнато на равнище на държавите-членки. Освен това предложението има за цел подобряване на обмена на информация между органите на държавите-членки, които контролират спазването на правилата. Следователно поради невъзможността държава-членка или група от държави-членки да разреши идентифицираните проблеми по задоволителен начин, е необходимо действие от страна на Общността.

16. **Пропорционалност**

Предложението съответства на принципа на пропорционалност, тъй като не надхвърля границата на необходимото за постигане на своята цел. То изяснява приложното поле на настоящите правила и определя общите изисквания за осигуряване на равнопоставеното им прилагане, но не пречи на държавите-членки да вземат решения на национално равнище по отношение на индивидуалните мерки за мониторинг и контрол.

17. Предложението няма да доведе до допълнителни разходи за бюджета на Общността и няма да причини административна тежест за държавите-членки.

В. ОБЯСНЕНИЕ НА ИЗМЕНЕНИЯТА

18. Предложението въвежда следните изменения, без да променя общата цел на директивата, или по-точно социалната защита на работниците и тези, които се считат за работници съгласно социалните разпоредби в автомобилния транспорт:

В член 2, параграф 1 от директивата се изяснява приложното поле. Директивата се прилага за всички транспортни работници, определени в член 3, буква г), включително за така наречените „фалшиви“ самостоятелно заети водачи, т.е. тези водачи, които официално са самостоятелно заети, но всъщност не са свободни да организират своите работни дейности. Тя не обхваща истинските самостоятелно заети водачи, които не са в приложното поле на директивата.

В член 3, буква а) се запазва определението за „работно време“, приложимо за всички водачи, обхванати от директивата, но се заличава определението за „работно време“ за самостоятелно заетите водачи, тъй като те не попадат в приложното поле на директивата. С цел да се разреши феноменът на така наречените фалшиви самостоятелно заети, се добавя по-точно определение за „транспортен работник“ в член 3, буква г).

В член 3, буква и) определението за „нощна работа“ се прави приложимо на практика.

В член 11, буква а) се въвеждат общи принципи, целящи да осигурят по-голяма прозрачност и ефективност на националните режими за прилагане, общо разбиране на правилата и тяхното равнопоставено прилагане. Новите разпоредби предполагат също по-голямо сътрудничество между съответните

органи на държавите-членки, отговорни за прилагането, както и подкрепа от страна на Комисията за улесняване на диалога между тези органи и промишлеността и между държавите-членки за гарантиране на общ подход при прилагането на правилата за работното време. Всичко това цели подобряване на прилагането на правилата на Общността и като следствие допринасяне за целите на транспортната политика на ЕС.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2002/15/ЕО за организацията на работното време на лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за създаване на Европейската общност, и по-специално член 71 и член 137, параграф 2 от него,

като взеха предвид предложението на Комисията,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет⁴,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите⁵,

в съответствие с процедурата, предвидена в член 251 от Договора⁶,

като имат предвид, че:

- (1) Регламент (ЕО) № 561/2006 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 Съвета⁷ определя общи правила за времето за управление, прекъсванията по време на работа и периодите за почивка на водачите. Горепосоченият регламент не обхваща други аспекти на работното време в автомобилния транспорт.
- (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 транспорт⁸ установява минималните изисквания относно организацията на работното време с оглед подобряване защитата на здравето и безопасността на лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт, подобряване на пътната безопасност и уеднаквяване на условията за конкуренция.

⁴ ОВ С , , стр. .

⁵ ОВ С , , стр. .

⁶ ОВ С , , стр. .

⁷ ОВ L 102, 11.4.2006 г., стр.1.

⁸ ОВ L 80, 23.3.2002 г., стр. 35.

- (3) В член 2, параграф 1 от Директива 2002/15/ЕО се изисква Комисията да докладва за изключването на самостоятелно заетите водачи от приложното поле на директивата и да направи предложение за тази цел.
- (4) Докладът на Комисията за последствията от изключването на самостоятелно заетите водачи от приложното поле на Директива 2002/15/ЕО и за последствията от разпоредбите за нощното време⁹ бе представен пред Европейския парламент и пред Съвета през май 2007 г.
- (5) Опитът от транспонирането на Директива 2002/15/ЕО, консултациите със заинтересованите страни, няколко изследвания и извършената оценка на въздействието разкриха проблеми, свързани с еднаквото прилагане на правилата за работното време, лошата дисциплина на спазване и слабите режими на прилагане в държавите-членки.
- (6) Като следствие от разликите при тълкуването, прилагането и спазването на разпоредбите на Директива 2002/15/ЕО от държавите-членки и неуспеха на транспортните дружества и водачи да се придържат към минималните стандарти за работно време, конкуренцията е нарушена и безопасността и здравето на водачите са застрашени.
- (7) В светлината на доклада на Комисията и оценката на въздействието самостоятелно заетите водачи следва да бъдат изключени от приложното поле на Директива 2002/15/ЕО.
- (8) Все пак е желателно държавите-членки да продължат да предупреждават самостоятелно заетите водачи за неблагоприятните последствия за пътната безопасност, причинени от прекалено дългото работно време, недостатъчната почивка или накъсания ритъм на работа
- (9) Следователно е необходимо да се извършат някои технически корекции на текста на Директива 2002/15/ЕО.
- (10) Законодателството на Общността е ефикасно и ефективно само в случай, че бъде въведено във всички държави-членки, бъде прилагано еднакво към всички участници и бъде контролирано редовно и ефикасно.
- (11) Мониторингът на спазването е комплексна задача с множество участници и следователно изисква сътрудничество между държавите-членки и Комисията, както и между самите държави-членки.
- (12) Следователно е уместно да се модернизира Директива 2002/15/ЕО с цел да се отстранят недостатъците при въвеждането, прилагането и спазването на правилата, като се уточни нейното приложно поле, засили се административното сътрудничество между държавите-членки и се насърчи обменът на информация и на добри практики.
- (13) Целта на настоящата директива, а именно модернизирането на законодателството на Общността по отношение на организацията на работното

⁹

COM(2007) 266 окончателен.

време и засилването на нейното спазване, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите-членки и следователно може да бъде постигната по-добре на равнище на Общността; Общността може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, както е определен в член 5 от Договора. В съответствие с принципа на пропорционалност, установен в същия член, директивата не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.

- (14) Настоящата директива спазва основните права и съблюдава принципите, посочени изрично в Хартата на основните права на Европейския съюз. По-специално тя цели да гарантира правото на всеки работник на работни условия, които съблюдават неговото здраве и безопасност, както и правото на ограничаване на максималната продължителност на труда, на дневна и седмична почивка (член 31 от Хартата на основните права на Европейския съюз).
- (15) Директива 2002/15/ЕО следва да бъде съответно изменена,

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Директива 2002/15/ЕО се изменя, както следва:

- (1) Член 2 се изменя, както следва:

а) параграф 1 се заменя със следния текст:

„1. Директивата се прилага за транспортните работници, определени в член 3, буква г), наети на работа в предприятия, установени в държава-членка, които вземат участие в дейности в автомобилния транспорт, обхванати от Регламент (ЕО) № 561/2006 или, ако това е невъзможно, от Споразумението AETR.

Настоящата директива се прилага също за транспортните работници, определени в член 3, буква г), второ изречение.

б) в параграфи 2 и 3 позоваването на „Директива 93/104/ЕО“ се заменя с позоваване на „Директива 2003/88/ЕО“.

в) в параграф 4 позоваването на „Регламент (ЕИО) № 3820/85“ се заменя с позоваване на „Регламент (ЕО) № 561/2006“.

- (2) Член 3 се изменя, както следва:

а) в буква а) 2, първото изречение се заличава.

б) следното изречение се добавя към буква г):

„„транспортен работник“ включва също всяко лице, което не е обвързано с работодател чрез трудов договор или чрез какъвто и да е друг вид трудова йерархична зависимост, но:

- i което няма свободата да организира съответните трудови дейности;
- ii чийто доход не зависи пряко от печалбата;
- iii което няма свободата да поддържа, самостоятелно или в сътрудничество с други самостоятелно заети водачи, търговски отношения с няколко клиента.“

в) буква д) се заличава.

г) буква е) се заменя със следния текст:

„е) „лице, осъществяващо транспортни дейности в автомобилния транспорт“ е всеки транспортен работник, който извършва такава дейност;“

д) буква и) се заменя със следния текст:

„и) „нощна работа“ е работа през работен период, включващ поне 2 работни часа, извършвана през нощното време.“

- (3) В член 4, буква а) позоваването на „член 6, параграф 1, четвърта и пета алинея от Регламент (ЕИО) № 3820/85 или, където е необходимо, член 6, параграф 1, четвърта алинея от Споразумението АЕТР“ се заменя с позоваване на „Регламент (ЕО) № 561/2006 или, където е необходимо, Споразумението АЕТР“.
- (4) В член 5, параграф 1 позоваването на „Регламент (ЕИО) № 3820/85“ се заменя с позоваване на „Регламент (ЕО) № 561/2006“.
- (5) В член 6 позоваването на „Регламент (ЕИО) № 3820/85“ се заменя с позоваване на „Регламент (ЕО) № 561/2006“.
- (6) Добавя се следния член 11а:

„Член 11а

Привеждане в изпълнение

- (1) Държавите-членки организират система за подходящ и редовен мониторинг и проверки с цел гарантиране на правилното и съвместимо прилагане на правилата, съдържащи се в настоящата директива. Те гарантират, че националните органи, отговорни за прилагането на директивата, разполагат с нужния брой квалифицирани инспектори и предприемат всички необходими мерки.
- (2) Държавите-членки съобщават на Комисията подробности за установените мерки за мониторинг и контрол.
- (3) Държавите-членки предприемат необходимите мерки за гарантиране, че транспортните предприятия и транспортните работници имат достъп до информация, съдействие и консултации в областта на правилата за работното време и организацията на работа.

- (4) С оглед осигуряване на ефективното, ефикасно и уеднаквено прилагане на директивата в цялата Общност, Комисията подпомага диалога между държавите-членки със следните цели:
- а) засилване на административното сътрудничество между техните компетентни органи чрез приемане на ефективни системи за обмен на информация, подобряване на достъпа до информация и насърчаването на обмена на информация и добри практики за спазването на правилата за работното време;
 - б) насърчаване на общ подход към прилагането на настоящата директива;
 - в) подпомагане на диалога между транспортния сектор и органите, съблюдаващи спазването на правилата.“
- (8) В член 13 позоваването на „член 16, параграф 2 от Регламент (ЕИО) № 3820/85“ се заменя с позоваване на „член 17, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 561/2006“.

Член 2

1. Държавите-членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива не по-късно от [...] г. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби и прилагат таблица на съответствието между разпоредбите и настоящата директива.
- Когато държавите-членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условието и редът на позоваване се определят от държавите-членки.
2. Държавите-членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 3

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Член 4

Адресати на настоящата директива са държавите-членки.

Съставено в Брюксел, на [...] г.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател