



Брюксел, 28.10.2020 г.
COM(2020) 685 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ И СЪВЕТА**

**Подобряване на зелените ленти за преминаване в помощ на икономиката в
условията на новата вълна на пандемията от COVID-19**

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ И СЪВЕТА

Подобряване на зелените ленти за преминаване в помощ на икономиката в условията на новата вълна на пандемията от COVID-19

I. Въведение

1. След избухването на пандемията от COVID-19 през ранната пролет на 2020 г. предприетите от държавите членки мерки за защита на общественото здраве включваха затваряне на границите — включително за обращението на стоки — което често беше извършвано по разпокъсан и некоординиран начин. Това първоначално доведе до сътресение на единния пазар и до дълги опашки от товарни превозни средства по границите, както и до спиране на товарни полети, в резултат на което доставките на стоки станаха недостатъчни и несигурни. Резултатът беше паника и недостиг дори на медицински стоки от първа необходимост.
2. Поради тази причина на 23 март Комисията прие Съобщение относно прилагането на зелените ленти за преминаване¹, предвидени в Насоките за мерки за управление на границите с цел опазване на здравето и гарантиране на наличността на стоки и основни услуги². Основната цел на зелените ленти за преминаване е да се гарантира непрекъснатото функциониране на веригите на доставки в рамките на единния пазар и да се избегне евентуален недостиг в снабдяването. В съобщението се посочва, че общото закъснение при преминаването на вътрешните граници в рамките на трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T) за товарните превозни средства не следва да надвишава 15 минути независимо от стоките, които превозват, като също така се определят съпровождащи разпоредби за транспортните работници.
3. Затварянето на границите и повторното въвеждане на други мерки или проверки на транспортните работници, по-специално на самите граници или след тяхното преминаване, може да причини значителни социални и икономически сътресения и да доведе до сериозни проблеми за товарите и логистиката, както и за движението на хора, особено по време на кризисен период. Наред с това следва да се изтъкне, че затварянето на границите за превоз на стоки на този етап е неефективно средство в борбата с разпространението на вируса³.
4. Основната цел на зелените ленти за преминаване по отношение на максималното време за изчакване е постигната на повечето сухопътни граници.

¹ C(2020) 1897 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv:OJ.CI.2020.096.01.0001.01.BUL&toc=OJ:C:2020:096I:TOC>

² C(2020) 1753 final.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2020:086I:FULL&from=BG>

³ Затварянето на границите би забавило въвеждането на вируса в дадена държава само ако се приложи почти напълно и своевременно на ранен етап — преди откриването на първия случай на местна зараза; тази мярка е осъществима само при специфични и изолирани условия (например в контекста на островните нации) — <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/covid-19-guidelines-non-pharmaceutical-interventions-september-2020.pdf>

На 19 март 2020 г. времето, необходимо за преминаване през границата с камион, беше много продължително, като това доведе до образуването на дълги опашки по границите между Германия и Полша (между 20 и 50 km), между Германия и Франция (над 20 km), между Чешката република и Германия (13 km) и Словакия (16 km), между Словакия и Унгария (16 km) и между Унгария и Румъния (16 km). Времето за изчакване на други граници — например между Франция и Италия, между Франция и Германия, между Словения и Хърватия, между Унгария и Румъния, между Германия и Белгия, между Словакия и Унгария, беше между един и три часа. Ако не бяха предприети съответните мерки, тази ситуация можеше да доведе до срив на вътрешния пазар на стоки и до смущения във веригите на доставки. За разлика от пътническия трафик, който беше почти изцяло прекратен в разгара на пандемията, товарният поток не беше прекъснат и това се дължеше на действията, предприети на равнище ЕС и прилагани в пълно сътрудничество с държавите членки.

Спазването на мерките, определени в Съобщението относно прилагането на зелените ленти за преминаване, доведе до значително съкращаване на времето за изчакване на границите, а оттам — до подобряване на дейностите в областта на товарния транспорт.

5. В настоящите условия на нова вълна на пандемията от съществено значение е да се сведат до минимум сътресенията в икономиката и бизнеса, които могат да бъдат причинени от новите мерки за ограничаване на заразата. Както промишлеността, така и транспортният сектор бяха тежко засегнати от кризата и не могат да си позволят да понесат още един удар. Предвид тежките последици от загубите, свързани с пандемията от COVID-19 и икономическия спад, в момента най-важно е икономиката да продължи да функционира. Товарният транспорт е от системно значение за Съюза, за да може икономиката му да се развива както във вътрешен, така и в международен план. Това ще бъде възможно само ако се осигури свободното движение на стоки и услуги в рамките на функциониращ и устойчив единен пазар и се гарантира основна свързаност за транспортните работници и за пътниците до степента, до която това е съвместимо с грижата за общественото здраве. Предприятията, фабриките, здравните заведения и търговските дружества се нуждаят от гаранция, че веригите на доставки ще функционират и персоналът ще може да се придвижва, включително през границите.
6. Целите на съобщението от март 2020 г. остават напълно валидни. Въпреки това, седем месеца след тяхното първоначално въвеждане, в момента е необходимо по-стриктно прилагане на принципите на зелените ленти за преминаване, така че те да бъдат пригодени към условията на новата вълна на пандемията и да бъдат отчетени извлечените поуки. В настоящото съобщение се определят мерки, които ще продължат да гарантират потока на стоки и свободното движение на транспортни работници през границите, като се вземат предвид актуалните приоритети в сферата както на здравеопазването, така и на икономиката.
7. За да може европейската инициатива за зелени ленти за преминаване да продължи ефективно да подпомага икономиката и да допринася за

възстановяването, ЕС трябва да се справи с оставащите пречки и да поддържа доброто функциониране на единния пазар. Това означава да се гарантира непрекъснатостта на движението на товари, да се осигури подкрепа за транспортните работници от първостепенно значение, да се постигат по-добри резултати по отношение на мултимодалната логистика и да се предостави минимална свързаност за пътниците по всяко време. Координирането, сътрудничеството и прозрачността се оказаха абсолютно необходими и ще продължат да бъдат от ключово значение, за да се поддържа готовността на единния пазар за реакция при бъдещи кризи.

II. Подобряване на зелените ленти за преминаване: гарантиране на непрекъснатостта на движението на товарите и логистиката

8. Въпреки че 90 % от 178-те контролно-пропускателни пункта в мрежата TEN-T изпълняват мерките, определени в Съобщението относно прилагането на зелените ленти за преминаване, при 5 % от тези пунктове времето за изчакване продължава да бъде много повече от 15 минути — най-вече по границите на държавите извън Шенгенското пространство, намиращи се в ЕС. С цел подпомагане на товарните потоци и транспортния сектор, гарантиране на веригите на доставки и предотвратяване на нов недостиг на продукти, сега е моментът да се гарантира въвеждането на необходимото управление на движението, помощни услуги и оборудване, с които закъсненията да бъдат сведени до минимум.
9. Тъй като държавите членки предприемат нови мерки и се увеличава броят на частичните ограничения на свободата на движение, вече има доклади и примери за поставяне под карантина на транспортни работници, за затворени зони за почивка и за невъзможност на водачите да подновяват своите свидетелства за управление. Поради това следва да продължи прилагането на мерките, определени в Съобщението относно зелените ленти за преминаване, за да се поддържа непрекъснатостта на транспорта и, когато е необходимо, те следва да бъдат подобрени, за да се постигнат най-малко следните цели (независимо от обхвата на другите въведени санитарни мерки:
 - всички товарни превозни средства/кораби и транспортни работници следва да продължат да бъдат третирани по недискриминационен начин независимо от произхода, местоназначението, държавата на регистрация на превозното средство/кораба или от националността на водача/екипажа;
 - превозните средства, извършващи професионален превоз на какъвто и да е вид стоки, следва да могат да използват граничните пунктове със зелена лента за преминаване;
 - допълнителните процедури за преминаване през границите, свързани с COVID-19, следва да бъдат избегнати и рационализирани до строго необходимото. От водачите на товарни превозни средства не следва да се изисква да представят други документи освен документ за самоличност и свидетелство за управление на моторно превозно средство;
 - подаването/показването в електронен вид на документи следва да се счита за достатъчно и да се насърчава (NB: някои държави членки използваха кризисната ситуация като подходящ повод за развитие в тази посока — вж. по-долу);

- транзитните коридори през държавите членки следва да се поддържат — най-малко в рамките на мрежата TEN-T. Превозните средства — както на частни водачи, така и в колективния транспорт, които преминават транзитно през дадена държава, следва да преминават без тестване независимо от зоната, от която пристигат, при условие че остават в транзитния коридор;
- по време на периода, необходим за преодоляване на досегашните закъснения, държавите членки могат да предвидят евентуални дерогации по отношение на действащите в момента ограничения за движение на превозни средства (забрани за движение през почивните дни, през нощта, забрани във връзка с шума, секторни забрани и т.н.), за да се гарантира безпрепятствен товарен транспорт;
- по отношение на товарния транспорт и транспортните работници не следва да се прилагат полицейски часове;
- следва да се гарантира наличието на спомагателни услуги, като например достъп до станции за зареждане, минимално ниво на санитарни услуги (например зони за почивка с тоалетни и душеве), кетъринг услуги (например храна за вкъщи, автоматични вендинг машини за храна) и услуги за настаняване, като държавите членки следва да определят местоположението им в приложението Green Lanes (Зелени ленти за преминаване) — вж. по-долу.

10. Комисията отчита обстоятелството, че причините за задръстванията по много от границите не са свързани единствено с COVID-19, както и че преди пандемията времето за изчакване на съответните гранични контролно-пропускателни пунктове е било дълго поради организационни и инфраструктурни проблеми (например недостатъчен брой гранични служители, какъвто е случаят по шенгенските граници). Днес е важно държавите членки да използват концепцията за зелените ленти, за да оптимизират преминаването през границите чрез интелигентни системи за наблюдение, да преразгледат необходимостта от някои мерки за блокиране и да разработят интелигентни системи, като например заплащане на такси от превозните средства, без да е необходимо те да спират. На държавите членки също така се припомня, че Европейският център за профилактика и контрол върху заболяванията предупреждава да не се използват необосновано дезинфектанти във връзка с COVID-19⁴.

11. Пандемията от COVID-19 представлява значителен стимул за внедряване на цифрови решения. Те могат да ускорят процедурите и да помогнат на водачите, предприятията и органите да предвидят по-добре трафика и да поддържат необходимата готовност. Тези инструменти, основаващи се на електронните документи за товарния превоз и товарната дейност, интелигентните транспортни системи, речните информационни услуги и митническите формалности, следва да бъдат широко достъпни, приемливи при всякакви обстоятелства и да бъдат разработени по удобен за потребителя, лесен за ползване и автоматизиран начин. Комисията ще продължи да предоставя необходимата законодателна

⁴ <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/covid-19-guidelines-non-pharmaceutical-interventions>

рамка и финансово подпомагане за развитието на транспорт, при който не се изисква използване на документи на хартиен носител.

12. Приложението Galileo Green Lane, стартирано през април от Европейската агенция за глобални навигационни спътникови системи (GSA), получи положителни отзиви както от заинтересованите страни от сектора, така и от държавите членки. С помощта на това приложение — което осигурява услуги на водачите на камиони и подпомага граничните органи — беше проследено изпълнението на изискването всяко преминаване през граница да не отнема повече от 15 минути. Агенцията ще поднови приложението възможно най-скоро. Държавите членки се приканват да предоставят на Комисията съответната информация, която да бъде включена в приложението — например относно съоръженията за почивка и станциите за зареждане. Комисията ще обсъди включването в приложението на допълнителни функции — например разширяването му, така че то да обхваща повече преминавания през граници в държавите от Западните Балкани. Водачите и трансграничните работници също така се насърчават да използват приложения за проследяване на контакти.
13. Крайпътните проверки на камиони са от съществено значение за гарантиране на пътната безопасност. Те обаче излагат на риск здравето и безопасността както на водачите, така и на проверяващите. С оглед на намаляването на този риск държавите членки се насърчават да заменят, доколкото е възможно, физическите проверки с проверки, които са безконтактни и без документи на хартиен носител, като приемат електронни документи и прилагат цифрови решения, при които не се изисква влизане в камиона за изтегляне на данни от тахографа.
14. Товарният транспорт обаче съвсем не спира на границите на ЕС. Насоките относно зелените ленти за преминаване помагат да се осигури безпрепятствена мобилност на стоките⁵ и транспортните работници (включително моряците) и по външните граници на ЕС. Налице е явна необходимост от засилено сътрудничество с всички съседни държави — тъй като те са ключови партньори на ЕС — при прилагането и координирането на мерките в областта на зелените ленти за преминаване. Националните органи на държавите от ЕИП и Швейцария, както и Обединеното кралство, което до края на преходния период ще се третира като държава — членка на ЕС, работят в тясно сътрудничество с държавите членки и Комисията. Комисията се стреми да разшири обхвата на зелени ленти за преминаване, така че да бъдат включени и шестте държави от Западните Балкани. Тази инициатива, чиято цел е да се осигури безпрепятствен транзитен поток в посочения регион и към ЕС, се доказва като много успешен пример за регионално сътрудничество. Комисията ще продължи да работи за реализиране на пълния потенциал на инициативата, като отчита полезните дискусии по тази тема, проведени с постоянния секретариат на Транспортната общност. Наред с това тя ще продължи усилията си за разрешаване на съответните въпроси с държавите партньори, които имат непосредствена сухопътна граница с ЕС (Източно партньорство и Турция). Това включва сътрудничество във връзка с прекомерното изчакване на граничните контролно-пропускателни пунктове, като целта е да се гарантира непрекъснат внос на

⁵ Включително помощ от резерва rescEU, предоставена по линия на Механизма за гражданска защита на Съюза на участващите държави (Норвегия, Исландия, Турция, Сърбия, Черна гора, Северна Македония).

стоките от първа необходимост (например медицински материали). Един от многото случаи, при които ще се прилага принципът на зелените ленти за преминаване, е износът на стоки за хуманитарна помощ и помощ за развитие за държавите партньори в контекста на пандемията от COVID-19.

III. Транспортните работници са от първостепенно значение

15. Транспортните работници са от ключово значение за функционирането на икономиката. Когато през пролетта в Европа бяха въведени ограничения на свободата на движение, транспортните работници продължиха да изпълняват задълженията си, включително и при необходимост през границите, за да се гарантира непрекъснатостта на доставките, като понякога излагаха на риск собственото си здраве и безопасност.
16. В съответствие с точка 19, буква б) от Препоръка (ЕС) 2020/1475 на Съвета⁶ транспортните работници следва да бъдат определяни и приемани от органите на всички държави членки като работници от първостепенно значение и като доставчици на услуги, поради което от тях не следва да се изисква да бъдат поставяни под карантина, докато изпълняват своите функции от първостепенно значение. Следва обаче да се гарантира пълна защита на здравето им, включително чрез наличието на подходящи лични предпазни средства (ЛПС), когато това е необходимо.
17. Държавите членки не следва да изискват системно тестване на транспортните работници на граничните контролно-пропускателни пунктове или след границата. Такова изискване би предизвикало ненужни опашки и би причинило закъснения при преминаването през границата. То не е нито изпълнимо, нито практически по отношение на транспортния персонал, който често прекосява границите по няколко пъти седмично.
18. Съставянето на списък с професиите, попадащи в обхвата на определението за транспортен персонал, не следва да бъде изчерпателно. Освен водачите, бордовия персонал, пилотите, капитаните на плавателни съдове и екипажите, списъкът следва да обхваща и персонала по поддръжката, управлението на терминалите и трафика, служителите на управителите на инфраструктура както за превоза на стоки, така и за превоза на пътници и т.н. Всички тези работници следва да могат да се придвижват и преминават през граници без ограничения, включително с всякакви транспортни средства, необходими за преминаването на границите, когато това е необходимо за изпълнение на техните задължения⁷.
19. От месец март насам Комисията предлага използването на стандартно удостоверение за работници в международния транспорт. Това удостоверение може да се използва от всяко лице, работещо на борда на транспортно средство, което превозва товари или пътници (по-специално от водача), от всяко лице, придвижващо се до мястото, където е разположено транспортното средство, на

⁶ Препоръка (ЕС) 2020/1475 на Съвета от 13 октомври 2020 г. относно координиран подход за ограничаване на свободното движение в отговор на пандемията от COVID-19 (ОВ L 337, 14.10.2020 г., стр. 3).

⁷ Примерите за такива проблеми през пролетта включваха влаков машинист, преминаващ през границата с таксиметров превоз, за да се качи на управлявания от него влак, или шофьор на камион, който се завръща у дома с микробус, в който пътуват и други лица.

което ще започне работа, както и от всяко друго лице, работещо в транспортния сектор. При преминаване на вътрешните граници в ЕС притежателите на удостоверение следва да се считат за работници в международния транспорт. Когато удостоверението за такива работници се използва за посочените в него цели, държавите членки не следва да изискват представянето на други документи (например различни формуляри за местоположение и др.). Тази препоръка е особено валидна по отношение на сухопътните граници.

20. Удостоверението за работници в международния транспорт е публикувано и в приложение 40 към Практическото ръководство на ЕС за граничните служители, което ще се използва от компетентните органи на държавите членки при извършване на граничния контрол⁸. Комисията ще проучи дали Икономическата комисия за Европа на ООН би могла да осигури постоянно прилагане на този режим за персонала в сухопътния и железопътния транспорт, какъвто вече е случаят с екипажите на въздухоплавателни средства и плавателни съдове.
21. Екипажите в морския транспорт се набират от цял свят, но действащите в момента ограничения за пътуване в световен мащаб възпрепятстват редовната мобилност на тези работници от първостепенно значение. Понастоящем много моряци са блокирани на своите кораби и работят над ограничението от 11 месеца, определено от международното право; същевременно моряците на брега не могат да извършват трансгранични пътувания, за да сменят колегите си. Тази ситуация може да породи заплахата от прекъсване на веригите на доставки и застрашава безопасността на водния транспорт.
22. Поради посочените причини държавите членки следва да продължат да улесняват пътуването на моряците, да гарантират тяхната мобилност и да им позволяват да преминават през границите и да преминават транзитно във всеки един момент⁹. Подобно на транспортните работници, в точка 19, буква з) от Препоръка (ЕС) 2020/1475 на Съвета моряците се определят като пътуващи с ключови функции или нужди, които не следва да бъдат поставяни под карантина по време на изпълнение на тези ключови функции. Наред с това държавите членки следва да осигурят достъп до визови услуги за моряците и да създадат възможност за безопасни смени на екипажи в своите пристанища. Корабособствениците следва да предоставят на членовете на своите екипажи — когато пътуват и се намират на борда — достъп до подходящи ЛПС, за да защитят както тяхното здраве, така и здравето на околните лица. Конкретно за морския транспорт на дълги разстояния тестването преди качване на борда защитава моряците и предотвратява появата на епидемични огнища на корабите, докато се намират далеч от пристанище и не могат да осигурят навременен достъп до здравни грижи на сушата. Службите на Комисията и Европейската служба за външна дейност ще продължат да работят със съответните международни организации за подобряване на мобилността на корабните екипажи извън Европа.

⁸ Приложение 40 към Практическото ръководство на ЕС за граничните служители.

<https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/certificate-for-international-transport-worker.zip>

⁹ Съобщение на Комисията „Насоки относно опазването на здравето, репатрирането и пътническите услуги за моряците, пътниците и други лица, намиращи се на борда на кораби“.

С(2020)3100, ОВ С 119, 14.4.2020 г., стр. 1—8.

23. По подобен начин капитаните и екипажите на кораби по вътрешните водни пътища трябва да могат да се качват и да слизат във вътрешни пристанища по водните пътища в ЕС. От решаващо значение е работещите в сектора на вътрешния воден транспорт да могат да пътуват и да преминават през границите в държавите — членки на ЕС, за да се осигури непрекъснатост на логистичните операции по европейските водни пътища. Възпрепятстването на свободното движение на екипажи на кораби по вътрешните водни пътища може да доведе до риск от това корабните оператори да застрашат спазването на Директива 2014/112/ЕС за прилагане на Европейското споразумение относно определени аспекти на организацията на работното време в сектора на вътрешния воден транспорт. Операторите на кораби по вътрешните водни пътища следва също така да предоставят на екипажа достъп до подходящи ЛПС, за да защитят както неговото здраве, така и здравето на пътниците.

IV. По-добра координация и информираност

24. В началото на пандемията от COVID-19 Комисията създаде и започна да ръководи мрежа от национални звена за контакт в областта на транспорта. Идеята при създаването на тази неформална мрежа беше да се насърчават координацията и обменът на информация между администрациите на държавите членки, да се обсъждат проблемите, да се получават актуални данни за ситуацията по границите и да се обменят най-добри практики. Създаването на условия за своевременно споделяне на информация насърчи държавите членки да обменят на ранен етап сведения за своите вътрешни мерки (които си оказват взаимно въздействие), повиши доверието между тях и ограничи едностранните действия.
25. Ето защо при задействане в случай на извънредна ситуация или криза чрез интегрирани договорености на ЕС за реакция на политическо равнище при кризи (IPCR) Комисията следва да активира мрежата от национални звена за контакт, което включва по-честа комуникация и обмен на информация. Държавите членки следва да определят длъжностно лице на подходяща високопоставена позиция, което да бъде звено за контакт, за да се гарантира координацията между съответните национални органи. Националните звена за контакт в областта на транспорта следва да осигуряват всичко необходимо на проблемните гранични контролно-пропускателни пунктове и да бъдат свиквани в случай на нужда от незабавни действия. Комисията енергично насърчава активното и пълноценно участие на всички държави членки.
26. Националните звена за контакт на държавите членки следва да предоставят сведения за вътрешнополитическите решения в областта на транспорта (особено ако те засягат трансграничното движение на товари или пътници и движението на транспортните работници) много преди въвеждането на приетите мерки, когато това е възможно, с оглед предоставянето на обратна информация и за да се даде възможност на други държави членки и на Комисията да реагират. Държавите членки следва също така да изискват съдействието на други компетентни министерства и отдели и могат да използват този форум за обмен на информация и идеи за най-добри практики.
27. Мрежата от национални звена за контакт се доказва като ефикасен инструмент, който позволява бърз обмен на информация и широкообхватна оценка на

въздействието на противоепидемичните мерки, засягащи транспорта. През летните месеци мрежата беше използвана по-рядко, но предлагаме тя да се активизира отново, за да се изпълнят актуалните отговорности във връзка с прилагането на зелените ленти за преминаване, посочени в настоящото съобщение, както призовава Съветът в своите заключения (вж. по-долу).

28. С оглед на яснотата цялата свързана с мобилността информация, предназначена за пътуващите с частни транспортни средства и професионалните доставчици на транспортни услуги, следва да бъде достъпна на една актуална и лесна за използване интернет страница. Поради това Комисията ще прехвърли съдържанието на уебсайта за проследяване на ответните мерки за борба с COVID-19 към уебсайта на онлайн платформата Reopen EU.

V. Зелени ленти за целите на мултимодалния транспорт

29. В първоначалното Съобщение относно прилагането на зелените ленти за преминаване се посочва, че времето за преминаване през граничен пункт със зелена лента не следва да надвишава 15 минути за целия товарен транспорт. Постигането на тази количествена цел от 15 минути изисква свеждане до минимум на всички проверки и скрининги. Това важи за всички товарни превозни средства, влакове, кораби и въздухоплавателни средства. Целта е транспортният сектор да стане възможно най-ефективен, като скъпоструващите сътресения да бъдат максимално ограничени.
30. Явната необходимост от промяна, породена от настоящата криза, следва също така да предизвика промени към устойчивост и цифровизация, които ще проправят пътя към възстановяването и ще са от полза за единния пазар. Поради това Комисията призовава да се осигури функционирането на зелените ленти за преминаване за целите на мултимодалния и интермодалния транспорт, като се гарантира, че се използва пълният потенциал на всички видове транспорт.
31. Пандемията от COVID-19 показва, че железопътните товарни превози са не само екологосъобразни, но могат също така да бъдат надежден и устойчив вид транспорт. Железопътният транспорт беше от решаващо значение за запазване на непрекъснатостта на веригите на доставки по време на кризата, а интермодалният транспорт налага по-малко взаимодействия между хора, отколкото автомобилният — само за товаро-разтоварните дейности, като в него участват по-малко водачи. Пандемията създаде особена ситуация, при която капацитетът на железопътния транспорт се повиши поради резкия спад в железопътния пътничкопоток. Мониторингът на ефективността на коридорите за железопътни товарни превози показва, че по време на началната фаза на ограничителните мерки през април, когато беше отчетено намаляване на пътничкопотокa, точността на железопътните услуги за товарни превози се е увеличила значително: докладваните минути на закъснение са намалели от една трета до половината¹⁰.
32. Тази подобрена ефективност на железопътните товарни превози трябва да се запази. Управителите на инфраструктура и железопътните дружества следва да положат специални усилия за свеждането до минимум на закъсненията по

¹⁰ Вж. информационната платформа за клиентите на RNE: <https://cip.rne.eu/>

границите и да увеличат гъвкавостта. За тази цел железопътните дружества биха могли да използват по оптимален начин договореностите за управление на извънредни ситуации с международни последици, постигнати след затварянето на линията Ращат¹¹. Тези договорености включват мрежа за координация и обмен на информация на оперативно равнище в условията на извънредна ситуация. Комисията ще разгледа възможността за внасяне на законодателно предложение, съдържащо изискване за непрекъснато наблюдение на спазването на разписанията и точността на изпълняване на курсовете (включително времето за изчакване) на товарните влакове на граничните гари, посочени на картата на граничните контролно-пропускателни пунктове в приложението.

33. С цел да се прекрати спирането за технически проверки по границите и съответно да се ускори преминаването и да се постигне функциониращо единно европейско железопътно пространство, държавите членки следва да се възползват от факта, че техническият стълб на четвъртия железопътен пакет вече е в сила в целия ЕС и да ускорят отмяната на националните правила за проверки на влаковете по границите (изпитвания на спирачките и др.), когато тези правила надхвърлят изискванията на европейските разпоредби, гарантиращи безопасност по напълно подходящ начин. В момента тези допълнителни проверки често отнемат много повече време от количествената цел от 15 минути за преминаване на дадена граница. Надеждността на железопътните товарни превози и скоростта на преминаване през границите следва да бъдат подкрепени от управителите на инфраструктура чрез засилено сътрудничество¹² по отношение на правилата за приоритет при разпределянето на железопътния капацитет и оперативното управление на трансграничните железопътни услуги.

34. Без да се застрашава безопасността, се предлага да се позволи на машинистите да управляват влакове с ниво на владееене на език A2 (вместо стандартното B1), като се използва гъвкавостта, предвидена в съществуващите правила за експлоатация на влаковете в участъците между погранични гари¹³. Този подход би бил особено подходящ при изпълнението на прости маршрути през граница. Като алтернативен вариант преминаването на границите може да бъде улеснено чрез по-голяма гъвкавост по отношение на езиците, които водачите могат да използват за комуникация по критични въпроси във връзка с безопасността.

¹¹ Поради инцидент в близост до Ращат (Германия) на 12 август 2017 г. интензивно използваният железопътен участък — част от Рейнско-Алпийския коридор за железопътен товарен превоз, беше изцяло затворен за движение в продължение на почти два месеца. Поради недостига на алтернативни маршрути с необходимия капацитет и оперативна съвместимост инцидентът доведе до значителни финансови загуби и нанесе вреди на железопътните товарни превози. Комисията, с участието на основни заинтересовани страни, намери решения на европейско равнище, като въведе мерки за по-ефективно смекчаване на последиците от подобни инциденти в бъдеще. В резултат на това в Наръчника за управление на извънредни ситуации с международни последици са описани стандарти, които в случай на прекъсване на железопътните превози на международно равнище позволяват тяхното възобновяване по възможно най-добър начин. В наръчника също така са посочени методи за осигуряване на по-пълна информация за обстоятелствата около прекъсването, предприетите действия, алтернативите и последиците за потоците на движение

https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/sites/primeinfrastructure/files/annex_to_point_9a_contingency_handbook_0.pdf

¹² Вж. член 37 от Директива 2012/34/ЕС.

¹³ Вж. раздел 8, подточка 3 от приложение III към Директива 2007/59/ЕО.

Това би било възможно, ако комуникацията на нивото, изисквано от правото на Съюза, може да бъде осигурена чрез използването на езици, които понастоящем не са посочени от управителите на инфраструктура, но които се владеят както от шофьора, така и от контролния център. И накрая, би било възможно железопътните товарни превози да се улеснят и капацитетът им да се повиши, ако държавите членки установят договорености между железопътните предприятия, позволяващи на влаковите машинисти с необходимите специфични познания в областта на този вид превози да работят съвместно с машинисти, които обикновено управляват пътнически влакове и които разполагат с необходимите езикови умения и познават съответните международни маршрути.

35. По време на пандемията морският транспорт продължава да функционира пълноценно и да осигурява на Европа доставки на храна, медицинско оборудване, енергийни продукти и други стоки. Секторът осигурява 75 % от търговията на ЕС с останалия свят и 30 % от товарните превози в рамките на вътрешния пазар. Поради това неговото непрекъснато функциониране е от ключово значение за европейската икономика и за снабдяването на ЕС както със стоки от първа необходимост, така и с други стоки.
36. За да се гарантират безпрепятствени операции по корабоплаването и непрекъснатост на търговските потоци, следва по възможност да се избягват премаршрутирането на кораби и закъсненията при влизане в пристанищата. Държавите членки следва да разрешават смени на екипажи в своите пристанища, като на моряците може да се наложи да отседнат в хотел или да потърсят временно настаняване, докато чакат транспортните си връзки или качване на борда. По този начин се избягва прекъсване на пристанищните операции, дължащи се на това, че корабите изчакват смяна на екипаж, или предизвикани от други ограничения във връзка с COVID-19.
37. В хода на прилагането на националните си правила относно извършваните от правоприлагащите органи проверки на съответствието на корабите по вътрешните водни пътища, включително на националните разпоредби за транспониране на Директива (ЕС) 2016/1629, държавите членки следва да се съобразяват с необходимостта от избягване на ненужни забавяния на транспортните операции.
38. Що се отнася до удостоверенията на членовете на екипажа на корабите по вътрешните водни пътища, различни от тези, които попадат в обхвата на Директива 96/50/ЕО, при прилагането на националните разпоредби държавите членки следва да гарантират възможността членовете на тези екипажи да продължат да работят на съответните си длъжности до прекратяването на извънредната ситуация. Подобен подход следва да се възприеме и по отношение на продължаването на трудовите договори, ако екипажът не може да бъде заместен поради липса на екипаж. За някои членове на екипажа може да се окаже невъзможно да се подлагат на периодични медицински прегледи, поради което се препоръчват прагматични решения, позволяващи те да встъпят в служба или да продължат работата си само в изключителни случаи, когато такава възможност е предвидена в националното законодателство.

39. Управителите на инфраструктура следва да осигурят гъвкави операции 24 часа в денонощието и 7 дни в седмицата в рамките на цялата трансгранична инфраструктура на вътрешните водни пътища, за да се позволи експлоатацията на корабите и да се избегне ненужното чакане.
40. По време на пандемията беше продължено осигуряването на пристанищни услуги и обслужването на терминалите, които са основни портали за световната търговия и мултимодалния транспорт, като условията на работа бяха приспособени така, че при операциите по контрол и трансбордиране да бъде намален човешкият контакт (например чрез въвеждането на автоматични проверки на входа, регулиран достъп до гишетата и цифрово прехвърляне на транспортната документация), а в случаите, в които такъв контакт е неизбежен, да се използват ЛПС. Избухването на зараза или спазването на карантина от значителна част от служителите на терминалите могат да прекъснат логистичната верига, което ще доведе до забавяне на дистрибуцията на стоки и до възпрепятстване на операциите нагоре по веригата. Поради това, за да се гарантира безпрепятственото пренасочване на превоза на товари към различни видове транспорт с цел последващо транспортиране, операторите на терминалите и пристанищата следва да разполагат с необходимите средства, за да предпазят своите работници и непрекъснатостта на операциите на терминалите. Когато е възможно, следва да се осигури необходимата подкрепа за автоматизацията на работата и обмена на цифрови данни, които заместват документите на хартиен носител.
41. Прекъсването на веригите на доставки през пролетта и лятото доведоха до натрупване на празни контейнери в някои пристанища и терминали по вътрешните водни пътища и съответно до задръстване на разтоварищата и прекъсване на ежедневните операции. Корабните оператори следва да се стремят да предоставят своите услуги по непрекъснат и стабилен начин, а пристанищните органи следва да наблюдават ситуацията и при необходимост да подпомагат операторите на терминали да разрешават евентуални проблеми, свързани с прекъсване на обслужването. За да се улесни потокът на стоки в пристанищата, държавите членки следва — когато е възможно и необходимо и в рамките на своята свобода на преценка съгласно съответните разпоредби на правото на Съюза — да прилагат гъвкавост по отношение на митническите процедури и други формалности, например по отношение на удължаването на сроковете.
42. Същевременно държавите членки въведоха мерки за улесняване на въздушните превози на товари и отмениха на ранен етап всички свои ограничения, забраняващи товарните полети, както и неоправданите ограничения за екипажите, които ги обслужват, в интерес на непрекъснатостта на веригите на доставки. За да се избегнат прекъсванията в превозите на стоки, държавите членки следва да продължат да гарантират безпрепятственото извършване на въздушните превози на товари по време на настоящата нова вълна на пандемията и следващите вълни, като за целта поддържат летищата отворени за въздушни превози на товари или осигуряват достатъчен капацитет за обработка на товари, когато летищата са затворени по икономически причини.

VI. Към план за действие при кризисни ситуации и по-добри начини за справяне с изключенията

43. Благодарение на отличното сътрудничество с Европейския парламент и Съвета законодателството относно извънредните ситуации и специфичното за сектора регулаторно освобождаване бяха приети в рекордно кратък срок по-рано тази година. Тези разпоредби, в съчетание с редица специфични за сектора насоки, изготвени от Комисията, подпомогнаха транспортните оператори в усилията им да преодолеят прекъсването на потоците и веригите на доставки. Въпреки решаващото значение на предприеманите при необходимост експедитивни действия, правото на ЕС може да бъде адаптирано още по-ефективно, за да се осигурят подходящи мерки при извънредни положения.
44. Независимо че при извънредни обстоятелства може да се наложат дерогации по отношение на времето на управление и периодите на почивка на водачите, тези дерогации трябва да бъдат подчертано краткосрочни (например с цел справяне с временния недостиг на водачи) и при никакви обстоятелства не следва да застрашават безопасността и достойните условия на труд за водачите, нито прозрачността по отношение на правоприлагащите органи. В ситуации, които засягат по сходен начин всички или повечето държави членки, за предпочитане е дерогациите във всички засегнати държави да се подчиняват на аналогични общи принципи (начален и краен час, продължителност). В рамките на бъдещия план за действие при кризисни ситуации, за който Съветът призова неотдавна (вж. по-долу), Комисията ще разгледа евентуални законодателни изменения с цел да се осигури по-рационализирана система за дерогации от правилата за автомобилния транспорт, уреждащи времето за управление и почивка. За да отговори на неотложните нужди, свързани с новата вълна на пандемията от COVID-19, Комисията ще предостави насоки на държавите членки с цел да се гарантира поне минимално съгласуване на дерогациите, които могат да бъдат приемани на национално равнище. Така например би било целесъобразно да се разрешат временни изключения, подобни на прилаганите през пролетта, по отношение на периодите на почивка и условията за почивка на водачите на камиони — например ограничението относно времето за спане в кабината.
45. В регламента „Омнибус“¹⁴ се предвиждат ограничени във времето дерогации от съществуващите правила на ЕС за различните видове сухопътен транспорт и за морската сигурност. В него се определят временни мерки, приложими по отношение на удължаването на срока на валидност на някои удостоверения, свидетелства и разрешителни, и отлагане на някои периодични проверки и обучение. Всички разпоредби за гъвкавост, включени в този регламент, са били приложени поне от няколко държави членки, което доказва, че те действително са били необходими и полезни. С оглед на новата вълна на пандемията от COVID-19 Комисията е готова да предложи актуализиране на режима по начин, който позволява на всички държави членки — включително на тези, които са избрали възможността да не участват в прилагането на действащия регламент „Омнибус“ — да се възползват от всички необходими дерогации.

¹⁴ Регламент (ЕС) 2020/698 на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 2020 г. за определяне на специални и временни мерки с оглед на избухването на COVID-19 относно подновяването или удължаването на някои удостоверения, свидетелства и разрешителни и отлагането на някои периодични проверки и продължаващо обучение в определени области на транспортното законодателство. (ОВ L 165, 27.5.2020 г., стр. 10—24).

46. Всички законодателни мерки от този вид обаче са с *ad hoc* характер, т.е. са въведени за определен период и последиците от тях са ограничени във времето. В средносрочен план цялото законодателство в областта на транспорта следва да бъде подложено на проверка, за да се установи дали то е устойчиво на кризи. Когато е целесъобразно, в това законодателство следва да се включат специални разпоредби във връзка с действията при извънредни ситуации.
47. В Морската трудова конвенция от 2006 г., приета от Международната организация на труда, се посочва, че максималната продължителност на периодите на служба на борда, преди морското лице да има право на репатриране, следва да бъде 11 месеца. Удължаванията след този период могат да оказат отрицателно въздействие върху здравето на морските лица, да доведат до състояние на прекомерна умора и по този начин да застрашат морската безопасност.
48. Прилагането на Морската трудова конвенция зависи до голяма степен от пристанищните държави. В Парижкия меморандум за разбирателство за държавния пристанищен контрол¹⁵ се подчертава, че по време на всички проверки контролните органи на пристанищните държави членки следва да обръщат специално внимание на въпросите, свързани с посочената конвенция, и на споразуменията за наемане на моряци, чийто срок е изтекъл. В циркулярното писмо се посочва, че обстоятелствата, които правят репатрирането по-трудно или обременяващо, не представляват случай на непреодолима сила. Комисията насърчава държавите членки да следват този подход.
49. Проверките в рамките на държавния пристанищен контрол са от съществено значение за гарантиране на безопасността на транспорта и следва да се извършват редовно. Държавите членки или съответните компетентни органи следва да гарантират, че инспекторите имат достъп до достатъчно количество ЛПС, които да използват по време на проверките. Както във всички други ситуации, които включват посетители на борда, моряците следва също да носят ЛПС по време на инспекциите, като тези ЛПС следва да се предоставят от корабособственика в достатъчни количества.
50. Необходимо е за моряците да се издават свидетелства — по-специално медицински свидетелства, и да се извършват съответните прегледи, за да се установи тяхното добро физическо и здравословно състояние и да се удостовери достатъчно ниво на обучение. Редовното подновяване и продължаване на валидността на тези свидетелства в съответствие с приложимото европейско и международно право гарантира морската безопасност и намалява риска от произшествия.
51. В областта на въздухоплаването има два регламента¹⁶, определящи временни дерогации от някои съществуващи правила на ЕС с оглед на безпрецедентното

¹⁵ Одобрен и публикуван от PSCircular 97 Rev.4 на 15 септември 2020 г.

¹⁶ Регламент (ЕС) 2020/459 на Европейския парламент и на Съвета от 30 март 2020 г. за изменение на Регламент (ЕИО) № 95/53 на Съвета относно общите правила за разпределяне на слотовете на летищата в Общността (ОВ L 99, 31.3.2020 г., стр. 1—4) и Регламент (ЕС) 2020/696 на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 2020 г. относно общите правила за извършване на въздухоплавателни услуги в Общността във връзка с пандемията от COVID-19 (ОВ L 165, 27.5.2020 г., стр. 1—24).

намаляване на въздушното движение в резултат на пандемията от COVID-19. Първо, пандемията доведе до трудности при спазването на някои разпоредби на Регламента за въздухоплавателните услуги¹⁷ и Директивата за наземното обслужване¹⁸. Комисията прие временни разпоредби, които предоставят на засегнатите заинтересовани страни, държавите членки и Комисията необходимата гъвкавост по отношение на някои административни правила и осигуряват по-добра финансова перспектива за заинтересованите страни в засегнатия сектор. С оглед на продължителната криза Комисията е готова да използва делегираните си правомощия, когато това е необходимо, за да удължи срока на съответните дерогации, предвидени в Регламента за въздухоплавателните услуги. Второ, що се отнася до летищните слотове, беше взето решение принципът „ползваш или губиш“ да не се прилага през лятото на 2020 г., като впоследствие Комисията използва делегираните си правомощия, за да удължи тази отмяна и през зимния сезон 2020/2021 г. В скоро време Комисията ще предложи изменение на правилата за освобождаване на въздушните превозвачи от задълженията им за използване на слотове, за да се гарантира ефективно използване на капацитета на летищата и по-добро съответствие между правилата за освобождаване и действителните и прогнозните нива на въздушното движение. Тя също така ще се постарее да избегне неправомерно прилагане на освобождаването от правилата, като го обвърже с определени условия.

52. В публикуваните неотдавна заключения на Съвета¹⁹ се отчита необходимостта от разглеждане на мобилността на транспортните работници и транспортните операции от европейска и международна гледна точка. В заключенията се отбелязва, че *по време на криза следва да се избягва затварянето на границите в рамките на Европейския съюз, а потокът на стоки, включително през входните пунктове на Европейския съюз, следва да остане безпрепятствен. Съветът призова Комисията да изготви план за действие при пандемия и други сериозни кризи за европейския сектор на товарния транспорт, включително създаване на съгласувана регулаторна рамка по отношение на изключенията, които да се прилагат при пандемии и други сериозни кризисни ситуации, както и мерки за гарантиране на координацията на равнище ЕС и ясни насоки въз основа на оценка на мерките, предприети за справяне с кризата, предизвикана от COVID-19.*

53. В настоящото съобщение са набелязани неотложните елементи на план за действие при кризисни ситуации. Комисията се ангажира да извърши задълбочена оценка и да проведе широки консултации при изготвянето на план за действие при пандемия, който предвижда гъвкави, бързо приложими, ефективни и ефикасни мерки. Планът следва да обхваща товарния и пътническия транспорт. Комисията ще се постарее да представи този план през

¹⁷ Регламент (ЕО) № 1008/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 24 септември 2008 г. относно общите правила за извършване на въздухоплавателни услуги в Общността (преработен) (ОВ L 293, 31.10.2008 г., стр. 3—20).

¹⁸ Директива 96/67/ЕО на Съвета от 15 октомври 1996 г. относно достъп до пазара на наземни услуги в летищата на Общността (ОВ L 272, 25.10.1996 г., стр. 36—45).

¹⁹ Заключения на Съвета относно политическите съображения за план за действие при пандемия или друга сериозна криза за европейския сектор на товарния транспорт — <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12060-2020-INIT/bg/pdf>

2021 г. заедно със законодателните предложения, посочени в настоящото съобщение, и очаква безпроблемно сътрудничество с Европейския парламент и Съвета.

План за действие при пандемия за сектора на транспорта

- Преразглеждане на режима на регламента „Омнибус“;
- Систематичен преглед на законодателството на ЕС с цел включване на разпоредби за справяне с кризисни положения, когато е целесъобразно;
- Насоки за държавите членки с цел да се гарантира поне минимално съгласуване на дерогациите от правилата за автомобилния транспорт по отношение на времето на управление и почивка;
- Предлагање на критерии за минимални основни услуги в областта на пътническия транспорт;
- Непрекъснато наблюдение на спазването на разписанията и точността на изпълняване на курсовете на товарните влакове на граничните гари, включително времето на престой;
- Преразглеждане на правилата на ЕС за разпределяне на слотовете на летищата в Общността;
- Удължаването посредством делегиран акт на срока на действие на извънредните мерки за извършване на въздухоплавателни услуги във връзка с пандемията от COVID-19, когато това е обосновано от приложими критерии.

VII. Основна свързаност за пътниците

54. Въпреки че първоначалната цел на зелените ленти за преминаване беше да се запази непрекъснатостта на товарните потоци и да се гарантира наличието на основни услуги, също толкова важно е да се осигури основна свързаност за пътниците във и между държавите членки и извън тях. Всички лица, на които се налага пътуване по служебни и семейни причини²⁰, трябва по принцип да могат да пътуват. Същото се отнася за лицата, които не могат да работят от дома си, които посещават учебно заведение, за медицинските работници и другите работници в сферата на здравеопазването, за доставчиците на трансгранични услуги, сезонните работници и т.н.

55. Като принципно положение държавите членки и местните органи не следва да забраняват извършването на транспортни услуги²¹. Ограниченията по отношение на индивидуалния транспорт (например леки автомобили, мотоциклети или велосипеди) също следва да се избягват, тъй като те представляват много ограничен риск от разпространение на вируса. Трябва да се поддържа подходящо предоставяне на колективен транспорт в градовете и регионите; в случаите, в които са въведени мерки в областта на здравеопазването и санитарни мерки, ограниченията не са оправдани. И накрая, предвид обстоятелството, че са осигурени подходящи мерки за справяне с продължаващата пандемия от COVID-19, не е необходимо да се налагат и ограничения на полетите.

²⁰ Включително лицата, имащи надлежно удостоверена връзка.

²¹ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/council-proposal-coordinated-approach-restriction-movement_en.pdf

56. Самолетите, градските и междуградските автобуси, леките автомобили, влаковете и корабите трябва да продължат да осигуряват минимални основни услуги в целия ЕС, като при необходимост ще се предостави публична финансова подкрепа в съответствие с правото на Съюза. В настоящата обстановка транспортът е от ключово значение, тъй като позволява да се отговори на основните потребности от мобилност, включително за работниците от първостепенно значение при изпълнение на техните задължения. Транспортът може и следва да бъде безопасен, както се посочва в „Насоките относно постепенното възстановяване на транспортните услуги и свързаността — COVID-19“²². Транзитните коридори следва да продължат да функционират за сухопътния транспорт. Вече са въведени протоколи за безопасност, свързани с COVID-19, за въздушния, морския, вътрешноводния и железопътния транспорт. От ключово значение ще бъдат и цифровите формуляри за местоположението на пътниците и приложенията за проследяване.

²² 2020/C 169/02.