**МИНИСТЕРСТВО НА ТРАНСПОРТА И СЪОБЩЕНИЯТА**

***Обществена поръчка с предмет:***

***„ПРОВЕЖДАНЕ НА АНАЛИЗ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО В ОБЛАСТТА НА ОБЩЕСТВЕНИЯ ТРАНСПОРТ, КОЙТО ДА ОТЧИТА ТЕКУЩИТЕ СЛАБОСТИ, ДА ОТЧИТА ДОБРИТЕ ЕВРОПЕЙСКИ ПРАКТИКИ ОТ ДРУГИ СТРАНИ В ЕС И ДА БЪДАТ ИЗВЪРШЕНИ КОНСУЛТАЦИИ С АДМИНИСТРАЦИЯ, БИЗНЕС, НПО, ГРАЖДАНСКИ ОРГАНИЗАЦИИ, ПРЕДСТАВЛЯВАЩИ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ ЛИЦА В ОБЛАСТТА НА ОБЩЕСТВЕНИЯ ТРАНСПОРТ“***

**ДОКЛАД**

**Дейност 3: Извършване на консултации с администрация, бизнес, НПО, граждански организации, представляващи заинтересовани лица в областта на обществения транспорт**

***Договор № Д-32/02.08.2023 г.***

**ДЗЗД „ТРАНСПОРТНИ ПРОУЧВАНИЯ, АНАЛИЗИ И НОРМОТВОРЧЕСТВО”**

**(*със съдружници Адвокатско дружество „Попов, Арнаудов и партньори” и „Глобал Метрикс“ ЕООД)***

**ГР. СОФИЯ, 23 ОКТОМВРИ 2023 г.[[1]](#footnote-2)**

**СЪДЪРЖАНИЕ**

[**I. ВЪВЕДЕНИЕ** 3](#_Toc148953343)

[**II. ВИДОВЕ ПРОВЕДЕНИ КОНСУЛТАЦИИ** 4](#_Toc148953344)

[**III. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНОТО АНКЕТНО ПРОУЧВАНЕ** 7](#_Toc148953345)

[***Данни от проведено анкетно проучване сред жители на населени места с организиран обществен транспорт*** 7](#_Toc148953346)

[***Данни от проведено анкетно проучване сред представители на администрация, ангажирана в сферата на обществения транспорт и представители на лицензирани превозвачи за превоз на пътници*** 13](#_Toc148953347)

[**IV. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНАТА КРЪГЛА МАСА** 19](#_Toc148953348)

[**V. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНАТА ИНДИВИДУАЛНА СРЕЩА СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ И ДРУГИ ПОСТЪПИЛИ СЛЕД КРЪГЛАТА МАСА СТАНОВИЩА** 23](#_Toc148953349)

[**VI. ОБОБЩЕНИЕ ОТ ПРОВЕДЕНИТЕ КОНСУЛТАЦИИ** 25](#_Toc148953350)

# **I. ВЪВЕДЕНИЕ**

Настоящият доклад е изготвен от ДЗЗД „Транспортни проучвания, анализи и нормотворчество“ в рамките на договор за изпълнение на обществена поръчка с предмет: „*Провеждане на анализ на законодателството в областта на обществения транспорт, който да отчита текущите слабости, да отчита добрите европейски практики от други страни в ЕС и да бъдат извършени консултации с администрация, бизнес, НПО, граждански организации, представляващи заинтересовани лица в областта на обществения транспорт*“.

Обект на доклада са резултатите от извършените в изпълнение на Дейност 3 от обществената поръчка консултации с администрация, бизнес, НПО, граждански организации, представляващи заинтересовани лица в областта на обществения транспорт.

Съгласно техническата спецификация, Дейност 3 има за цел да проучи различните гледни точки на заинтересованите страни по отношение на правилата и политиките, регулиращи обществения превоз в Република България, като по този начин доведе до по-справедлива и обективна преценка за ситуацията на транспортния пазар за превоз на пътници, което да спомогне за формулирането на подходи, включително административни или законодателни промени, които да подобрят организацията, взаимната обвързаност и качеството на транспортните услуги за превоз на пътници в страната. Предвидено е резултатите от проведените консултации със заинтересованите страни да бъдат обобщeни в изготвен нарочен доклад.

**II. ВИДОВЕ ПРОВЕДЕНИ КОНСУЛТАЦИИ**

В изпълнение на Дейност 3 от поръчката, бяха проведе следните консултации:

1. **Анкетно проучване на мнението на заинтересованите страни**.

Анкетното проучване се проведе в онлайн формат (<https://surveys.globalmetrics.eu/lime/index.php/384453?lang=bg>) в периода 26.09.2023 г. – 05.10.2023 г. За целта бе изготвен въпросник, предварително съгласуван с Възложителя, в три варианта, съобразно кръга на заинтересованите страни:

- Представители на лицензиран превозвач за превоз на пътници;

- Представители на администрация, ангажирана в сферата на обществения транспорт;

- Жители на населено място с организиран обществен транспорт.

Разработената анкетна карта включва следните основни теми:

• Основни проблеми във връзка с осъществяване на обществения превоз на пътници в България;

• Фактори, влияещи върху качеството на обществения превоз на пътници;

• Степен на подкрепа на различни стандарти, свързани с изцяло нов Закон за обществения превоз на пътници;

• Други въпроси от компетенцията на съответната заинтересована страна.

Отговори на анкетата са получени, както следва:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Целеви групи** | **Бр. изпратени покани за участие в анкетата** | **Бр. реализирани анкети** |
| 1. Представители на лицензирани превозвачи за превоз на пътници | 430 | 30 |
| 2. Представители на администрации, ангажирани в сферата на обществения транспорт (общински администрации, областни администрации, държавни институции и др.) | 340 | 31 |
| 3. Жители на населено място с организиран обществен транспорт | *Популяризиране чрез различни платформи* | 383 |

Резултатите от отделните въпроси от акетата са обобщени в Раздел III по-долу, като са представени под формата на графики. Отговорите на представителите на администрацията и на транспортния бранш – лицензираните превозвачи, са обединени в общи графики за целите на съпоставимостта в отговорите по идентичните въпроси.

1. **Кръгла маса за представяне и дискутиране на резултатите от първите две дейности по поръчката**.

Кръглата маса се проведе на 05.10.2023 г., в онлайн формат. Участие в кръглата маса взеха 25 лица – представители на бизнеса, граждани и представители на държавни администрации.

На кръглата маса бяха представени резлутатите от първите две дейности по поръчката: Дейност 1: *Преглед и анализ на регулаторната (нормативна и институционална) рамка, уреждаща обществения транспорт в Република България* и Дейност 2: *Преглед и анализ на регулаторната (нормативна и институционална) рамка на ниво Европейски съюз*. *Открояване на добри практики за провеждане на релевантни политики за интегриран обществен транспорт*. За целта бяха представени три презентации – резултатите от анализа на регулаторната рамка у нас с акцент на идентифицираните проблеми, регулаторната рамка и идентифицираните добри практики в три европейски държави – Република Чехия, Република Австрия и Кралство Нидерландия и изготвените първоначални насоки и предложения за структура на новия Закон за обществения превоз.

След всяка от презентациите думата бе давана на присъстващите за въпроси и коментари, като в края на кръглата маса бе отделено и време за дискусия.

Резултатите от проведените дискусии по време на кръглата маса и отправените препоръки и предложения са обобщени в Раздел IV по-долу.

По време на кръглата маса бе направен запис - [video1462594542.mp4](https://drive.google.com/file/d/1Kf0VFVeL7uEGArKqTQ7JJjlFv8aUDuL4/view?usp=sharing_eil_m&invite=CJS4kfAI&ts=6523b2f6)

1. **Индивидуална среща с представители на Конфедерацията на абтобусните превозвачи.**

На 09.10.2023 г. в офис на Изпълнителя се проведе индивидуална среща с представители на Конфедерацията на автобусните превозвачи, като резултатите от същата са обобщени в Раздел V по-долу. Срещата бе организирана по инициатива на сдружението поради невъзможност за присъствие на кръглата маса.

1. **Допълнително получени становища от заинтересованите страни след кръглата маса.**

След провеждането на кръглага маса е получено едно становище от дружество, разработващо системата за електронно таксуване в гр. София, описано по-долу в Раздел V.

# **III. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНОТО АНКЕТНО ПРОУЧВАНЕ**

## ***Данни от проведено анкетно проучване сред жители на населени места с организиран обществен транспорт***

* **Използване на обществен пътнически транспорт и оценка на качеството му**

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

* **Подкрепа за въвеждането на стандарти, свързани с извършването на обществен превоз на пътници**

**Предстои разработването на изцяло нов Закон за обществения превоз на пътници. В тази връзка, до каква степен подкрепяте идеята за въвеждането чрез закона на следните изисквания:**

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

**Предстои разработването на изцяло нов Закон за обществения превоз на пътници. В тази връзка, до каква степен подкрепяте идеята за въвеждането чрез закона на следните изисквания:**

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

## ***Данни от проведено анкетно проучване сред представители на администрация, ангажирана в сферата на обществения транспорт и представители на лицензирани превозвачи за превоз на пътници***

* **Основни проблеми във връзка с осъществяване на обществения превоз на пътници в България**
* **Фактори, които влияят върху качеството на обществения превоз на пътници**
* **Подкрепа за въвеждането на стандарти, свързани с извършването на обществен превоз на пътници**

**Предстои разработването на изцяло нов Закон за обществения превоз на пътници. В тази връзка, до каква степен подкрепяте идеята за въвеждането чрез закона на следните изисквания:**

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | |  | | |
|  | |  |

* **Трудности и предизвикателства за администрациите-възложители на обществени превози по автобусни линии**

|  |
| --- |
| **Трудности при подготовката и провеждането на предвидените в законодателството процедури за възлагане изпълнението на обществени превози на пътници по автобусни линии, сключването на договорите с превозвачите и осъществяването на контрола върху изпълнението на сключените договори:** |
| Липса на координация между централните институции |
| Проблем при съгласуване на маршрутните разписания |
| Трудно доказване на транспортна необходимост |
| Тромави и бавни процедури като цяло |
| Липса на интерес от страна на превозвачите за сключване на договори в малките населени места |
| Нежелание на превозвачите да участват в процедури по възлагане на нерентабилни разписания при липсата на адекватно субсидиране |
| **Трудности при съгласуването на транспортните схеми:** |
| Отказ от други превозвачи за подписване на транспортна необходимост, забавяне в съгласуването с всички институции |
| Прекаленото насищане с часове на основните възлови автогари, което блокира възможността на малките общини да бъдат включени в часовете на пристигане и тръгване от тях |
| **Необходими промени в нормативната уредба на субсидирането и компенсирането на автобусните превози в обществения транспорт:** |
| Създаване на точни и ясни указания как да се разпределят съответните субсидии и компенсации |
| Субсидиране на километър пробег и по-високи компенсации за пътуващи ученици |
| Законодателството в тази сфера е объркващо, непълно и създава проблеми на общините с много населени места и с малко население. Необходимо е разработване на нови критерии, на които да отговарят общините, получаващи средства за субсидиране. Сегашните не отговарят на актуалната обстановка в страната. |

# **IV. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНАТА КРЪГЛА МАСА**

В хода на кръглата маса бяха изразени и отправени следните мнения и препоръки:

1. *Г-жа Радка Мандилова – председател на Национално сдружение „Случаен превоз“.*

По повод анализа на регулаторната рамка у нас, г-жа Мандилова изтъкна, че има четири вида превоз на пътници – по редовни автобусни линии, случаен превоз, специализиран превоз и таксиметров превоз и в тази връзка сподели, че според нея акцентът на анализа е бил превоза по редовни автобусни линии и счита, че при изготвянето на новата нормативна рамка следва да бъде обърнато внимание и на другите видове превоз, в т.ч. и превоза на пътници, който се извършва с моторни превозни средства, които не са лицензирани за таксиметров превоз, но същевременно не могат да бъдат лицензирани и за автобусен превоз, защото не са категория М2.

По повод на идентифицираните добри практики в др. европейски държави, г-жа Мандилова попита дали е налична по-подробна информация за участието на браншовите организации в посочените транспортни асоциации, тяхната роля и компетентции по повод нормативната регулация и в частност лицензирането, като в тази връзка цитира практика в Австрия и Германия, която обвързва издаването на лиценз за превозвач с участие в браншова организация.

По повод изготвянето на новия Закон за обществения превоз, г-жа Мандилова повдигна въпроса дали се предвижда дефинирането на отделните видове превози на пътници така, както са дефинирани към момента, като в тази връзка според г-жа Мандилова до голяма степен браншовите проблеми към момента са породени от липсата на диференциран подход спрямо отделните видове превози и счита, че браншовите организации следва да бъдат включени в процеса по разработването на нормативната рамка.

В хода на провелата се дискусия в края на кръглата маса, г-жа Мандилова сподели мнението си, че в никакъв случай не трябва да има свръх регулация на материята и че действително могат да бъдат заимствани определени практики от други държави, които обаче да бъдат адаптирани към нашите условия и още веднъж застъпи тезата, че в процеса по изготвяне на новата нормативна рамка задължително следва да бъдат включени браншовите организации и да не се допуска тази рамка да бъде изготвена от лица, които не са запознати със спецификите и проблемите на бранша.

Според г-жа Мандилова качеството на транспортната услуга е пряко зависимо от инвестициите, които се правят и в тази връзка счита, че липсва достатъчно съдействие от страна на възложителите на услугата – общини, области, държава, така че превозвачите да могат да изпълняват своите задължения, в т.ч. и по отношение на качеството и спазването на правата на пътниците. Също така, г-жа Мандилова обърна внимание и на състоянието на инфраструктурата, в т.ч. спирки, гари, което според нея не е задоволително, но превозвачите нямат отношение към тази инфраструктура и е небоходимо съдействието на общините. В тази връзка, според г-жа Мандилова, качеството на услугата следва да се разпрострира и върху инфраструктурата, а не само върху моторните превозни средства. Засегна и темата за стойността на билетите в другите европейски държави съпоставено с цената на билетите у нас.

1. *Г-н Галин Банков – представител на лцензиран превозвач.*

По повод на анализа на регулаторната рамка у нас, г-н Банков счита, че и в момента нормативната уредба е доста обхватна и сложна като съчетава както национално, така и европейско законодателство. Според г-н Банков изключително важно е да бъде осигурено финансирането на дейността на превозвачите, за да могат превозвачите да изпълняват задълженията си и счита, че механизмът за субсидиране и компенсиране следва да стане по-прост и по-лесен. Според г-н Банков сегашната уредба в тази насока подлежи донякъде на субективна оценка, поради което и има различна практика. Г-н Банков счита, че браншовите организации следва да бъдат активно въвлечени както при формулирането на заданието, така и при отчитането на резултатите от анализите по повод разработването на каквито и да било промени в областта на обществения превоз на пътници.

По повод на идентифицираните добри практики г-н Банков изтъкна, че вижда много сходство със системата в Чехия.

Г-н Банков изрази мнение, че промените в областта на превоза на пътници не следва да бъдат самоцел, защото това няма да доведе до нищо добро нито за превозвачите, нито за клиентите.

Г-н Банков подкрепи направеното предложение за премахване на междуобластните транспротни схеми.

Според г-н Банков специално в автобусния превоз има съобразяване с жп транспорта, има и съобразяване с изискванията за качеството на предоставяната услуга и в договорите за възлагане има такива клаузи. Според него повечето от нещата на практика ги има и счита, че трябва да се върви към подобряване, но не и към нови административни тежести и по този начин създаване на хаос. Според г-н Банков следва да се вземат 3-4 практики, които са най-подходящи за нашите условия, но не може да се вземат всички.

Според г-н Банков не е удачно новият закон да обхваща всички видове транспорт, защото има разлики и счита, че ако от три некачествени неща се направи едно общо, то няма да доведе до повишаване на качеството, дори обратно. В тази връзка, според него трябва да се търси същността и да се опростява законодателството, така че да е по-лесно за прилагане, а не да се усложнява, защото може да има обратен ефект.

*3. Г-н Илко Търпов – управител на общинско дружество „Екобус Пловдив“ ЕООД.*

По повод на анализа на регуалторната рамка у нас, г-н Търпов изрази мнение, че при изготвянето на новата нормативна регулация следва да се отчете и Енергийната стратегия на страната, тъй като според него има много допирни точки между обществения превоз на пътници и енергийната стратегия.

*4. Г-н Цанко Симеонов – представител на Сдружение Градски транспорт и инфраструктура.*

Г-н Симеонов сподели, че приветства инициативата на проекта, защото според него в последните 10 години общественият транспорт се е превърнал в една марганализирана структура и дори не може да се говори за транспортен пазар, а за някаква затихваща функция тип социална услуга, особено извън столицата, където желаещите да ползват тази услуга драстично намаляват. Според г-н Симеонов има сериозен проблем с пътниците – такива няма и трябва да се намери начин да се върнат тези пътници към обществения транспорт като той трябва да бъде направен привлекателен. В тази връзка, според него трябва да се създадат повече възможности за достъп до обществения транспорт, за да може да се върне доверието в него.

*5. Г-н Любомир Атанасов – заместник-управител на общинско дружество „Бургасбус“ ЕООД.*

Според г-н Атанасов в направения анализ са разгледани практиките на богати европейски държави, но същевременно липсва анализ на добрите практики у нас. Изтъкна, че у нас има специфики, които ни отличават от другите държави и за които следва да се държи сметка. Г-н Атанасов счита, че зад всяка една добра практика стои добро финансиране и именно въху това следва да бъде обърнато внимание като подчерта, че в държавния бюджет не е предвидена пълна компенсация. Г-н Атанасов счита, че е изключително трудно да се синхронизира стойността на транспротната услуга в различните градове в страната и за различните видове транспорт.

По отношение на целите, които следва да бъдат поставени пред новия закон, г-н Атанасов счита, че основната цел трябва да е осигуряване на мобилността на гражданите и достъпността. Счита, че изключително много е акцентирано върху правата на пътниците, които и в момента са защитени и има много органи, които се занимават с този въпрос.

Г-н Атанасов повторно наблегна на добрите практики у нас и счита, че същите също следва да се отчитат, като конкретно даде като пример добрите практики в сферата на транспорта в община Бургас, които са плод на дългогодишна и целенасочена работа.

В началото и в края на кръглата маса думата взеха и представители на Министерството на транспорта и съобщенията – г-н Григори Григоров – заместник-министър и г-н Виктор Чаушев – съветник на министъра. Г-н Григоров заяви, че предстои изготвянето на конкретна програма за работа по приемането на новата нормативна рамка, с цели, срокове, отоговорни лица, в т.ч. и в контекста на предоговарянето на някои условия по Националния план за възстановяване и устойчивост, а г-н Чаушев увери присъстващите, че във връзка с изготвянето на новата нормативна рамка ще бъдат въвлечени всички заинтересовани страни.

# **V. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПРОВЕДЕНАТА ИНДИВИДУАЛНА СРЕЩА СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИ СТРАНИ И ДРУГИ ПОСТЪПИЛИ СЛЕД КРЪГЛАТА МАСА СТАНОВИЩА**

След кръглата маса се проведе индивидуална среща с представители на Конфедерацията на автобусните превозвачи – г-жа Магдалена Милтенова и г-жа Малина Георгиева.

Според г-жа Милтенова и г-жа Георгиева основните проблеми в областта на обществения транспорт могат да се обобщят в следните насоки:

1. Смесване на правилата за превоз на пътници и товари. В тази връзка бе приветствана целта на проекта, която предвижда разработване на нормативна рамка, регулираща конкретно обществените отношения в областта на превоза на пътници. Бе споделено, че в момента определени правила, касаещи превоза на товари, автоматично се прилагат и спрямо превоза на пътници.

2. Липса на достъп до европейско финансиране. От 2007 г. до момента браншът не е имал достъп до нито една програма, която да финансира дейността на частните превозвачи. Средства са отпускани единствено на общините, респективно общинските дружества, извършващи превоз на пътници. Липсата на финансиране от своя страна е оказало пряко влияние върху инвестициите в сектора, в резултат на което в момента е налице изключително остарял автопарк.

3. Нерегламентиран превоз на пътници. В тази връзка, като една от основните причини за наличието на такъв нерегламентиран превоз според г-жа Милтенова и г-жа Георгиева е липсата на единен контролен орган. Според тях, в момента, за да може да се извърши проверка дали даден превоз на пътници е в съответствие със закона или не, е необходимо на практика да се сформира екип от представители на различни контролни органи, всеки от които има отделни правомощия – ИА „Автомобилна администрация“, КАТ, НАП, Икономическа полиция, като такава координация между контролните органи е невъзможна. Именно поради липсата на реална възможност да се установят нарушенията, те са се превърнали в практика.

4. Регламент (ЕО) № 1370/2007 не се прилага на практика и в момента има над 300 населени места, без никакъв обществен транспорт. Липсата на адекватна финансова политика на държавата според г-жа Милтенова и г-жа Георгиева превръща транспротната услуга в неатрактивна както за превозвачите, така и за шофьорите.

5. Възлагането на обществените поръчки. Г-жа Милтенова и г-жа Георгиева изразиха мнение, че в ЗОП и Закона за концесиите следва да бъдат разписани специфични правила за възлагането на обществени поръчки/концесии за обществена услуга за превоз, които да са съобразени със спецификите на тази услуга, доколкото същата съществено се различава от другите услуги, възлагани по реда на цитираните закони. Изразиха мнение, че в момента липсват правила за критериите, по които следва да се възлагат тези услуги, което води до разнородна практика на общинско ниво, както и че възлагането следва да започне да се извършва и чрез концесия.

След провеждането на кръглата маса постъпи и становище от дружество, което участва в разработването на системата за електронно таксуване в градския транспорт на София, според което при разработването на новата нормативна база по подходящ начин следва да залегнат и изискванията на Делегиран Регламент (ЕС) 2017/1926 на Комисията от 31 май 2017 година за допълване на Директива 2010/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на предоставянето в целия ЕС на информационни услуги за мултимодални пътувания.

# **VI. ОБОБЩЕНИЕ ОТ ПРОВЕДЕНИТЕ КОНСУЛТАЦИИ**

Резултатите от проведеното анкетно проучване в обобщение показват следното:

1. Макар и с малки нюанси и трите групи заинтересовани страни подреждат почти еднакво по значимост факторите за определяне качеството на обществения превоз на пътници. Най-важният фактор според респондентите и от трите групи е точността и спазването на разписанията, като на следващо място се подреждат факторите удобни спирки и маршрути и комфортните превозни средства. За потребителите на услугата и за представителите на държавната администрация по-значим фактор от останалите е и цената на билетите. Като най-малко значими фактори са посочени достъпността за лица с увреждания, за майки с детски колички и за възрастни хора и начина на таксуване (места за продажба на билети, възможност за плащане с карта).
2. По отношение на осигурените към момента условия за пътуване както в обществения автобусен транспорт, така и в железопътния, прави вчечатление, че потребителите дават преобладаващо оценки „добра“ или „средна“. „Отличните“ оценки не надвишават 10 %, като са най-високи по отношение предоставянето на информация за разписанията, като процентът на отличната оценка в железопътния транспрот е по-висок от този за автобусния. Като най-лоши в автобусния транспорт се оценяват условията, свързани с достъпността на лица с увреждания, майки с детски колички и възрастни хора, а в железопътния – това са хигиената, достъпността и наличието на климатик/отопление, като и трите получават над 30 % лоша оценка.
3. Над половината от респондентите – потребители на услугата, заявяват желание да се ползват от алтернативни форми на обществен транспорт, което подкрепя отправената препоръка за заимстване на идентифицираните добри практики в тази насока от проучените европейски държави, както и вече установените у нас такива практики в отделни населени места.
4. По отношение на отправените в резултат на изпълнението на първите две дейности от поръчката препоръки за отделни аспекти, които да бъдат обхванати в новия Закон за обществения превоз на пътници, резултатите от отговорите на респондентите показват следното:

- Въвеждането на стандарти за извършване на обществен превоз на пътници се подкрепя от над 82 % от потребителите и съответно от 89 % и 90 % от представителите на транспортния бранш – лицензирани превозвачи и представители на държавната администрация.

- Изготвянето на една обща национална транспротна схема, обхващаща сухопътния транспорт и въз основа на нея изготвянето на съответните общински и областни транспротни планове се подкрепя от почти 85 % от потребителите и съответно от 81 % и 83 % от представителите на лицензираните превозвачи и на държавната администрация.

- Разработването на единна национална информационна система за маршрутите и разписанията на автобусите и влаковете се подкрепя от над 91 % от потребителите и съответно над 92 % и над 96 % от представителите на транспортния бранш – лицензирани превозвачи и представители на държавната администрация.

- Въвеждането на възможност за единен превозен билет се подкрепя от над 82 % от потребителите и почти 77 % от представителите на държавната администрация. Най-нисък е процентът на продкрепа при представителите на лицензираните превозвачи – макар и над половината от респондентите от тази група да подкрепят предложението, процентът е само 55,6 %, като 33,3 % категорично са заявили, че не подкрепят предложението. Доколкото въвеждането на еднния билет е изрично предвидено като етап от цялостната реформа в сектора на обществения превоз на пътници, то несъмнено следва да се търси по-широката подкрепа на превозвачите в тази насока чрез изготвянето на ясни правила, в т.ч. касаещи необходимите ресурси.

5. Отварянето на пазара на железопътния пътнически превоз за конкурентни превозвачи се определя като важно за повишаване на качеството на услугата (много важно и по-скоро важно) от почти 60 % от потребителите на услугата. Малко по-малко (56 %) от потребителите считат, че е важно за повишаване на качеството на услугата осигуряването на възможност една автобусна линия да се обслужва от повече от един превозвач.

6. Представителите на транспортния бранш – лицензирани превозвачи и представителите на държавната администрация, степенуват еднакво (макар и с различни проценти) проблемните области в сферата на пътническия превоз, а именно: като най-проблемна се определя законовата и подзаконовата нормативна рамка, следвана от пазарната структура, търсенето и предлагането на транспортни услуги, отговорните институции и административния капацитет, координацията, връзките и интеграцията между отделните видове транспорт и на последно място достъпността за пътниците и оперативната съвместимост на системите за таксуване.

7. По отношение на координацията между разписанията на автобусния и пътническия превоз, същата се определя от преобладаващото мнозинство респонденти от групата както на транспортния бранш, така и на администрацията, като „много лоша“ (37 % от респодентите – превозвачи, дават тази оценка срещу 30 % от представителите на държавната администрация). Оценка „добра“ дават едва 7,4 % от превозвачите, докато 23,3 % от представителите на държавната администрация считат, че координацията е „добра“. „Много добра“ е координацията за само 7,4 % от превозвачите и 3,3 % от представителите на държавната администрация. Тези резултати несъмнено доказват необходимостта от разработването на единна транспортна схема, с ясни правила за съставяне и съгласуване на разписанията.

8. При разработването на новия закон задължително следва да се отчетат описаните от представителите на възложителите на обществени услуги проблеми при подготовката и провеждането на процедурите за възлагане изпълнението на обществени превози на пътници по автобусни линии, сключването на договорите с превозвачите и осъществяването на контрола върху изпълнението на сключените договори. Видно от посочените в анкетата проблеми, които бяха споделени и от страна на представителите на транспортния бранш, присъствали на кръглата маса, въпросът с адекватното субсидиране и компенсиране на автобусните превози в обществения транспорт е ключов, като същият пряко влияе върху интереса на превозвачите да участват в обявените процедури. Мнението и на администрацията, и на превозвачите (изразено по време на кръглата маса и проведената индивидуална среща) е, че сегашната система за субсидиране и компенсиране не отговаря на актуалните условия в страната и се нуждае от ревизия и актуализация.

Изразените мнения и препоръки от присъстващите на кръглата маса и допълнително получените след кръглата маса становища могат да се обобщят по следния начин:

1. Задължително включване в предстоящия процес по изготвянето на Закона за обществения превоз на пътници на представителите на бранша – превозвачите. Доколкото ангажирането на всички заинтересовани страни в процеса по изготвяне на изцяло нов нормативен акт е основен принцип в нормотворческия процес и доколкото това беше и изрично заявено от представителите на министерството по време на кръглата маса, а и самата кръгла маса е израз именно на ангажирането на заинтересованите страни в проекта, то считаме, че така отправената препоръка вече е отчетена и съобразена.

2. Новата нормативна рамка да не води до излишни административни тежести и свръх регулации, да не усложнява допълнително, а да опростява отношенията между участниците в процеса – превозвачи – пътници – администрация. Така отправената препоръка е изцяло приемлива и задължително следва да бъде съобразена при разработването на закона. Новият закон следва да консолидира на едно място относимите към пътническия превоз норми на сега действащите закони, да въведе механизми за предотвратяване на идентифицираните проблеми, да създаде ясни и последователни правила за поведение на всички участници в процеса, да обезпечи и гарантира контрола върху изпълнението на правата и задълженията на отделните участници. В тази връзка, независимо, че става въпрос за приемането на изцяло нов закон, същият не следва да има за цел цялостно преуреждане на обществените отношения в областта на обществения превоз на пътници, а единствено тяхното подобряване. Още повече, че материята до голяма степен е регулирана и на ниво ЕС, поради което промените, които ще бъдат заложени в новия закон трябва да са насочени единствено към подобряване на условията за предоставяне на обществената услуга превоз на пътници и обезпечаване повишаване на качеството на тази услуга.

3. Заимстване само на онези добри пракитки от другите европейски държави, които са приложими у нас, като се отчитат спецификите на българския пазар, а също така и отчитане при разработването на новия закон на добрите действащи и у нас практики. Тази препоръка също е изцяло приемлива. В тази връзка следва да се посочи, че голяма част от идентифицираните добри практики в трите анализирани държави са изцяло приложими и у нас, без да е необходимо да бъдат модифицирани и адаптирани. Нещо повече – основните идентифицирани добри практики вече са заложени като цели в реформата на обществения превоз на пътници. Става въпрос за установените добри практика на:

- нормативна структура, включваща един рамков-общ закон за обществения превоз на пътници, паралелно с който съществуват и специални закони, уреждащи други аспекти испецифики на превозите съобразно вида на транспортното средство, с което се извършват;

- изрично предвидени в рамковия закон стандарти за качество на превозната услуга и

- въвеждане на единен билет за цялата мрежа на обществен транспорт.

И трите цитирани добри практики са изрично предвидени като части или етапи от реформата в сектора, съгасно Националния план за възстановяване и устойчивост.

Идентифицираната добра практика за създаване на единна национална транспортна схема за всички видове сухопътен транспрот и разработване на областни и общински транспортни планове въз основа на тази национална транспортна схема чрез разписване на ясни правила в закона по отношение на транспортното планиране, всъщност е израз на крайната цел на заложената реформа.

Идентифицираната добра практика за изграждане на единна информационна система за разписанията на отделните видове транспорт също е изцяло приложима и не се обуславя от спецификите на българския пазар. В действителност, тази практика може да бъде въведена и без изрична нормативна регулация, доколкото е по-скоро техническо решение за обединяване на наличните информационни системи. В тази връзка и с оглед препоръката, получена след кръглата маса за съобразяване в новата нормативна рамка на Делегиран Регламент (ЕС) 2017/1926 на Комисията от 31 май 2017 година за допълване на Директива 2010/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на предоставянето в целия ЕС на информационни услуги за мултимодални пътувания следва да се посочи, че към момента има налична национална точка за достъп до транспортна информация (<https://www.mtc.government.bg/bg/category/294/nacionalni-tochki-za-dostp-do-transportna-informaciya>), но същата на практика препраща към информационните платформи за различните видове транспорт (а в частта за автобусния – препраща по-скоро към транспортните схеми като описание) и не дава възможност за единно търсене, т.е. показване на всички възможни алтернативи за достигане от точка А до точка Б с обществен транспорт. Съгласно цитирания Делегиран регламент всяка държава членка създава национална точка за достъп, която представлява единна точка за достъп на потребителите поне до статични данни за пътувания и за трафик, както и до данни за трафика за предишни периоди, включително актуализации на данните, както е посочено в приложението, предоставяни от транспортните органи, превозвачите, управителите на инфраструктура или доставчиците на услуги за превоз по заявка на територията на дадена държава членка. За цялостно въвеждане на установената добра практика е необходимо извършването на обединяване на съществуващите информационни платформи.

Що се касае до добрите практики, които са налични у нас, в частност в отделните общини, то същите задължително следва да се отчитат. В тази връзка много подходяща се явява идентифицираната добра практика в Австрия за изрична регулация на транспортните асоциации и обединенията на възложители на транспорт. Както е посочено в доклада от изпълнението на предходните две дейности по поръчката, сдружаването на възложители на обществени превозни услуги, на възложители и превозвачи не е забранено и е изцяло допустимо и по действащото сега у нас законодателство, но доколкото липсва изрична уредба в тази насока, не се практикува. В тази връзка наличието на изрична регулация на възможността за създаване на такива асоциации/обединения би способствала именно за разпространението и мултиплицирането на добрите местни практики в отделни общини и върху други общини или цели области на територията на страната. В тази връзка следва да се реферира и към идентифицираната добра практика за алтернативни форми на обществен транспорт /автобуси на повикване, споделени таксита, велосипеди/, която, както е посочено в доклада за изпълнението на предходните дейности по поръчката, се прилага у нас, в частност в град София към момента, т.е. практиката също може да бъде заимствана и в други населени места в страната. Видно и от резултатите от анкетното проучване 60 % от респондентите биха използвали такива алтернативни форми на транспотрни услуги.

4. Провеждането на адекватна финансова политика. Въпросът с финансовата политика на държавата е ключов за развитието на сектора. Изразените от заинтересованите страни мнения, подкрепени и от резултатите от анкетното проучване, са единодушни по отношение на това, че в момента финансовата политика не отговаря на потребностите на превозвачите, а от тук и на пътниците. Споделя се мнение от превозвачите, че правилата за субсидиране и компенсиране предпоставят субективно тълкуване, което се подкрепя и от мнението на самите възложители – общините, че е небоходимо да се създадат точни и ясни указания как да се разпределят съответните субсидии и компенсации и че законодателството в тази сфера е объркващо, непълно и създава проблеми на общините с много населени места и с малко население. Според мнението на общините – възложители е необходимо разработване на нови критерии, на които да отговарят общините, получаващи средства за субсидиране. Ето защо е необходимо при разработването на новия закон, в частност по отношение на субсидиите и компенсациите, които се предоставят на превозвачите за възложените услуги за обществен превоз, да се отчете необходимостта от задълбочен анализ и евентуално преразглеждане на правилата и условията за компенсиране и субсидиране. Като част от въпроса за финансовата политика е и осигуряването на възможността за достъп на превозвачите до алтернативни способи за финансиране, в т.ч. на проектен принцип.

5. По въпроса за качеството на транспортната услуга следва да се сподели изразеното по време на кръглата маса становище, че осигуряването на качеството е комплексен процес, в който участие трябва да вземат както превозвачите, така и възложителите на услугите. Изграждането и поддържането на адекватна инфраструктура е ключов елемент от осигурването на качествената услуга и в тази връзка стандартите за качество следва да обхващат както задълженията на превозвачите по повод предоставянето на услугата и моторните превозни средства, чрез които услугата се предоставя, така и задължението на възложителите на обществената услуга да изграждат, поддържат и постоянно подобряват съпътстващата инфраструктура.

6. Следва да се сподели и изразеното по време на кръглата маса становище за ясно разграничение и диференциране на отделните видове автомобилен превоз на пътници – по редовни автобусни линии, случаен превоз, специализиран превоз и таксиметров превоз. Такава диференциация всъщност може бъде постигната именно чрез обособяването на регулацията на превоза, осъществяван при условията на възлагане на обществена услуга в новия Закон за обществения превоз на пътници. Това не изключва възможността за наличие и на общи принципи и правила, но задължително следва да бъдат отчетени и спецификите.

7. При разработването на новия закон, конкретно в частта по отношение осъществявания контрол, следва да бъде съобразено изразеното становище за липсата в момента на единен контролен орган с правомощия да установи всички аспекти на едно нарушение, изразяващо се в нерагментиран обществен превоз на пътници. Действително, в момента няма един контролен орган, който да може да извърши цялостна проверка за установяване на нарушение, свързано с превоз на пътници, поради което и на практика такива нарушения са неустановими.

8. Специфични правила при възлагането на обществените поръчки по реда на ЗОП и ЗК (по отношение на автобусния транспорт). Както е посочено и в доклада от изпълнението на първите две дейности по поръчката, в новата нормативна рамка задължително следва да са разписани правилата за провеждане на процедури за възлагане предоставянето на обществени услуги за превоз на пътници. Тези правила следва да са съобразени със спецификите на този вид услуга и в тази връзка отправената препоръка е изцяло приемлива. Въпрос на нормотворческа техника е доколко правилата следва да бъдат разписани в новия закон и субсидиарно да се прилагат правилата на ЗОП/ЗК или в новия закон да има изрична препратка към тези два закона, в които специфичните правила за възлагане на услугата по обществен первоз на пътници да са обособени в отделни раздели/глави. Същественото в случая е, че трябва да има разработени специфични правила, с ясни критерии.

9. Следва да се възприемат и отправените препоръки за съобразяване на новия закон с изискванията на Делегиран Регламент (ЕС) 2017/1926 на Комисията от 31 май 2017 година за допълване на Директива 2010/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета по отношение на предоставянето в целия ЕС на информационни услуги за мултимодални пътувания и отчитане на заложените цели в енергийната стратегия на страната.

1. Версия 2, преработена след указания на Възложителя [↑](#footnote-ref-2)