



Изх. № 21/30.09.2026 г.

ДО:

ДО МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

КОПИЕ ДО:

Г-Н ЙОРДАН ИВАНОВ

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ПО ТРАНСПОРТ И СЪОБЩЕНИЯ КЪМ
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

КОПИЕ ДО:

Г-Н ГЕОРГИ ПЕЕВ

МИНИСТЪР НА ТРАНСПОРТА И СЪОБЩЕНИЯТА

СТАНОВИЩЕ

Относно: Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за автомобилните превози (ЗАП), одобрен с Решение №698 на МС от 08.09.2026 г.

От: Национална организация на митническите агенти (НОМА)

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА,

В качеството си на представителна организация на сектора на спедицията, логистиката и товарния транспорт в Република България, НОМА подкрепя усилията за хармонизация на националното ни законодателство с актовете от Европейския съюз (в частност Пакет „Мобилност I“). Заедно с това, след задълбочен анализ на публикувания проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за автомобилните превози (ЗИД на ЗАП) и въз основа на становища от наши членове и партньори, изразяваме следните **мотивирани възражения и предложения за промени:**

1. Отпадане на лицензирането за вътрешни превози с превозни средства с допустима максимална маса между 2,5 т и 3,5 т (§ 1, т. 2, б. „б“ от Проекта)

- **Предложена промяна в проекта:** В чл. 6, ал. 3, т. 2 от ЗАП се намалява прагът за лицензиране от 3,5 тона на 2,5 тона общо за категорията.

- **Нашата позиция:** Изискването за лицензиране при праг над 2,5 тона следва да се прилага **единствено и само за международни превози на товари**, но не и за вътрешни (национални) превози.

- **Мотиви и правна аргументация:**

- **Право на ЕС:** Регламент (ЕС) 2020/1055, с който се изменя Регламент (ЕО) № 1071/2009, изрично ограничава разширената си приложност относно достъпа до професията (праг над 2,5 т) до „*предприятия, упражняващи професията автомобилен превозвач на товари, които извършват международни превози*“.

- **Свобода на държавите членки и пропорционалност:** Регламентът не задължава държавите членки да налагат тази лицензионна тежест върху вътрешните превози. Налагането на лицензионен режим за автомобили между 2,5 т и 3,5 т за вътрешния пазар създава прекомерна административна и финансова тежест върху микро- и малкия бизнес, куриерските и градските логистични услуги, без това да се изисква от правото на ЕС.



2. Ясно ограничаване на приложното поле за задължително оборудване с тахографи за превозни средства над 2,5 тона (§ 18 от Проекта)

- **Предложена промяна в проекта:** В чл. 78, ал. 1 от ЗАП се заменя прагът от 3,5 т на 2,5 т.

- **Нашата позиция:** Задължението за оборудване с тахографи и спазване на правилата за времето за управление и почивка (Регламент (ЕО) № 561/2006 и Регламент (ЕС) № 165/2014) за категориите между 2,5 т и 3,5 т следва изрично да бъде ограничено **само до международни превози или каботажни превози**.

- **Мотиви и правна аргументация:**

- **Съответствие с Регламент (ЕС) 2020/1054:** Член 2, параграф 1, буква „аа“ от Регламент (ЕО) № 561/2006 (изменен с Регламент (ЕС) 2020/1054) изрично определя, че правилото за МПС между 2,5 т и 3,5 т се прилага *„при международни превози или каботажни превози“*.

- Налагането на това изискване за вътрешни превози в рамките на страната излиза извън обхвата на европейското законодателство и не съответства на спецификата на местните доставки (т.нар. „последна миля“).

3. Въвеждане на преходен период за прилагане на новите изисквания

- **Предложена промяна в проекта:** В § 36 от Заключителните разпоредби се предвижда законът да влезе в сила от деня на обнародването му в „Държавен вестник“ (с малки изключения).

- **Нашата позиция:** Настояваме за **въвеждане на разумен преходен период** (най-малко 6 до 12 месеца от обнародването) относно лицензирането и оборудването на превозните средства между 2,5 т и 3,5 т.

- **Мотиви и правна аргументация:**

- Превозвачите се нуждаят от технологично и организационно време за снабдяване и монтаж на интелигентни тахографи от второ поколение, за преминаване на процедури по лицензиране на финансова стабилност, назначаване/акредитиране на ръководители на транспортна дейност и др.

- Влизането в сила от деня на обнародване ще доведе до блокиране на оперативната дейност на стотици превозвачи и спедитори и ще предизвика сътресения във веригите за доставки.

4. Гарантиране на дерогацията за превози, извършвани като неразделна част от друга дейност (Превози за собствена сметка)

- **Нашата позиция:** Настояваме в ЗАП изрично да се запази и препотвърди принципът, че разпоредбите относно лицензирането и регистрацията не се прилагат за превози, извършвани като неразделна част от дейност, за която е предвиден специален режим по друг закон, когато те не се предлагат като самостоятелна транспортна услуга.

- **Текст за допълнение/уточнение:**

„Разпоредбите на този закон относно лицензирането и регистрацията на превозвачи не се прилагат за превози, извършвани като неразделна част от дейност, за която е предвиден специален лицензионен, разрешителен или регистрационен режим по закон, когато тези превози обслужват единствено осъществяването на съответната дейност и не се предлагат като самостоятелна транспортна услуга. За тези дейности се прилага специалният режим, предвиден в съответния закон и в подзаконовите нормативни актове по неговото прилагане.“

- **Мотиви и правна аргументация:**

- Избягване на двойно регулиране и свръхрегулация на индустриални, търговски, строителни или специфични дейности, чийто транспорт е спомагателен елемент.



○ Това напълно съответства на дефиницията за „превози за собствена сметка“ съгласно Регламент (ЕО) № 1072/2009 и Регламент (ЕО) № 1071/2009.

5. Завършване на правната и нормативна рамка за Електронната товарителница (e-CMR / eFTI) (§ 16 и § 36, т. 2 от Проекта)

• **Предложена промяна в проекта:** С § 16 (чл. 51, ал. 3 и 4) се урежда рамково електронната товарителница чрез платформите eFTI (Регламент (ЕС) 2020/1056), като влизането в сила за чл. 51, ал. 3 е отложено за 1 юли 2027 г. (§ 36, т. 2).

• **Нашата позиция:** Приветстваме легализирането на електронната товарителница, но считаме, че **рамковата уредба е крайно недостатъчна**. Нужни са ясни механизми за практическо прилагане, както и синхронизация с други национални закони.

• **Мотиви и предложения:**

○ **Липса на оперативен механизъм:** Наредбата по чл. 51, ал. 4 трябва да бъде изработена с прякото участие на браншовите организации (вкл. НСБС) и да влезе в сила значително преди 1 юли 2027 г., за да осигури тестови период за бизнеса.

○ **Необходимост от съпътстващи законодателни промени:** За пълноценното функциониране на e-CMR/eFTI е необходимо спешно хармонизиране и на:

▪ *Закона за счетоводството, Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК) и Закона за данъка върху добавената стойност (ЗДДС)* относно признаването на електронната товарителница като първичен счетоводен и данъчен документ при проверки от НАП и Агенция „Митници“;

▪ *Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги (ЗЕДЕУУ)* — относно валидността на електронните подписи и идентификацията на страните по превозния договор.

○ Без тези изменения електронната товарителница ще остане неприложима на практика в българската правна реалност.

6. Явно противоречие между текста на Законопроекта (§ 15 и § 29) и официалните Мотиви относно отговорността на изпращачите и спедиторите

• **Предложени промени в проекта:**

○ С § 15 се създава новият чл. 49а със следното съдържание: „*Изпращачът сключва договори за превоз на товари само с лицензирани превозвачи при спазване на изискванията на глави II и III от Регламент (ЕО) № 1072/2009.*“

○ С § 29 се въвежда нов чл. 104к, предвиждащ имуществена санкция за изпращача при сключване на договор в нарушение на чл. 49а.

• **Връзка с Мотивите към ЗИД на ЗАП:** В Мотивите към законопроекта вносителът изрично посочва, че текстовете се въвеждат във връзка с прилагането на Регламент (ЕС) 2020/1055 и по-конкретно новия чл. 14а от Регламент (ЕО) № 1072/2009. Според Мотивите, целта е въвеждане на санкции за изпращачите, спедиторите, изпълнителите и подизпълнителите, **когато те са знаели или при всички обстоятелства е трябвало да знаят**, че възлаганата транспортна услуга съдържа нарушения на правилата по Регламент (ЕО) № 1072/2009.

• **Правен проблем и установено противоречие:**

○ Налице е фундаментално разминаване между заявената в Мотивите воля на законодателя и действително разписаните законови текстове:

▪ **В Мотивите (и в Регламент (ЕО) № 1072/2009):** Отговорността е субективна и е обвързана с условието за виновно поведение - т.е. лицето да е „*знаело или с оглед на всички обстоятелства е трябвало да знае*“ за извършваното нарушение.

▪ **В диспозицията на Законопроекта (чл. 49а и чл. 104к):** Това условие изцяло липсва.



○ По този начин нормативният текст трансформира изискването в **абсолютна обективна отговорност**. Изпращачът или спедиторът би бил санкциониран единствено въз основа на обективния факт на сключване на договора, дори когато е бил измамен от превозвача чрез неистински документи или когато нарушението (напр. по каботажа) е настъпило изцяло по вина на превозвача без възможност за контрол от страна на възложителя.

○ Това надхвърля рамките на европейското законодателство (Регламент (ЕС) 2020/1055) и създава правна несигурност, прекомерен риск и непропорционална тежест върху спедиторските и търговските предприятия.

• **Предложение за промяна:** Настояваме в чл. 49а и съответно в санкционния чл. 104к изрично да се включи субективният елемент в пълно съответствие с чл. 14а от Регламент (ЕО) № 1072/2009 и заявеното в самите Мотиви:

Предложение за редакция на чл. 49а: „Чл. 49а. Изпращачите, спедиторите, изпълнителите и подизпълнителите не сключват договори за превоз на товари с превозвачи, когато са знаели или с оглед на всички относими обстоятелства е трябвало да знаят, че предоставянето на транспортните услуги съставлява нарушение на изискванията на глави II и III от Регламент (ЕО) № 1072/2009.“

Съответно следва да се коригира и текстът на чл. 104к в § 29, като санкцията се обвърже със същия състав на нарушението.

7. Несъответствие между текста на § 18 (чл. 78, ал. 1) и Мотивите относно обхвата на изискването за тахографи за МПС между 2,5 т и 3,5 т

• **Предложена промяна в проекта:** С § 18 от ЗИД на ЗАП в чл. 78, ал. 1 числото „3,5“ се заменя с „2,5“. Действащата разпоредба на чл. 78, ал. 1 урежда общото задължение за спазване на правилата относно времето за управление, почивките и оборудването с тахографски апарати за превоз на товари по принцип, без да прави разграничение между вътрешни и международни превози.

• **Връзка с Мотивите към ЗИД на ЗАП:** В Мотивите към законопроекта вносителят аргументира тази промяна единствено с необходимостта от привеждане на националното законодателство в съответствие с Регламент (ЕС) 2020/1054, като изрично се посочва, че от 1 юли 2026 г. правилата за тахографите следва да се прилагат за превозни средства над 2,5 тона, извършващи **международни превози и каботаж**.

• **Правен проблем и установено противоречие:**

○ **Разминаване между обхвата на нормите:** Докато в Мотивите промяната се представя строго като транспониране на европейското право, текстът на § 18 в проекта чисто технически заменя прага от 3,5 т на 2,5 т за *всички* превози, попадащи в обхвата на чл. 78, ал. 1 — в това число и изцяло вътрешните (национални) превози.

○ **Несъответствие с Регламент (ЕО) № 561/2006:** Член 2, параграф 1, буква „аа“ от Регламент (ЕО) № 561/2006 (изменен с Регламент (ЕС) 2020/1054) изрично ограничава новия праг над 2,5 тона до „*автомобилен превоз на товари в рамките на международни превозни операции или каботажни операции*“.

○ **Подмяна на основаниято за регулация:** Ако намерението на вносителя е да въведе тахографски режим за лекотоварните автомобили (2,5 т – 3,5 т) и при вътрешните превози в страната, това представлява допълнителна самостоятелна национална регулаторна мярка (свръхрегулиране), а не просто задължение по правото на ЕС. В такъв случай Мотивите трябва ясно и прозрачно да посочат това национално разширение и да предоставят отделна оценка на въздействието му върху българския бизнес, каквато към момента липсва.

• **Предложение за промяна:** Настояваме текстът на чл. 78, ал. 1 да бъде прецизиран така, че категорично и недвусмислено да разграничи праговете в пълно съответствие с европейската рамка и изложените мотиви:

Предложение за редакция на чл. 78, ал. 1: „Чл. 78. (1) Водачите на моторни превозни средства, извършващи превози на пътници и товари, спазват изискванията за



продължителност на управлението, прекъсванията и периодите на почивка, и използват тахографи съгласно Регламент (ЕО) № 561/2006 и Регламент (ЕС) № 165/2014, като за автомобилен превоз на товари с допустима максимална маса между 2,5 тона и 3,5 тона тези изисквания се прилагат само при извършване на международни превози или каботажни превози.“

8. Явно разминаване между текста на § 30 (чл. 105, ал. 4) и Мотивите относно размера на имуществените санкции

- **Предложена промяна в проекта:** С § 30 от ЗИД на ЗАП в чл. 105, ал. 4 се определя имуществена санкция в размер на **155 евро**.

- **Връзка с Мотивите към ЗИД на ЗАП:** В Мотивите към законопроекта вносителят изрично сочи, че предвиденият размер на санкцията по тази разпоредба е **153,39 евро** (представляващ точната евро равностойност на 300 лева при официалния курс от 1,95583 лева/евро).

- **Правен проблем и установено противоречие:**

- **Липса на правна сигурност:** Налице е пряко числово противоречие между нормативния текст (§ 30) и мотивираното намерение на вносителя. Двата документа съдържат различни по размер санкционни суми.

- **Връзка с основните ни възражения:** Това разминаване е поредното доказателство за липсата на прецизност при определяне на финансовите тежести и санкциите върху превозвачите и спедиторите. Докато Мотивите декларират превалутиране на съществуващите санкции без затягане на режима (300 лв. = 153,39 евро), самият законов текст скрито и неоправдано увеличава размера на глобите на 155 евро.

- **Предложение за промяна:** Настояваме за отстраняване на тази явна грешка и уеднаквяване на текста с Мотивите, като размерът на санкцията в чл. 105, ал. 4 от § 30 се коригира на **153,39 евро** (или да се преразгледа спрямо принципа за пропорционалност на санкционната политика).

Националната организация на митническите агенти (НОМА) остава на разположение за участие в работни групи към Министерството на транспорта и съобщенията и Парламентарната комисия по транспорт и съобщения, за да подпомогне формулирането на прецизни текстове, защитаващи както обществен интерес и пътната безопасност, така и конкурентоспособността на българския спедиторски и транспортен бранш.

гр. София,
30.09.2026 г.

С уважение:

Elena
Lyubomirova
Lalova

Елена Лалова,
председател на УС НОМА

Digitally signed by Elena
Lyubomirova Lalova
Date: 2026.09.30
14:26:16 +03'00'