



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 10.1.2017 г.
COM(2016) 821 final

2016/0398 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за осигуряване на изпълнението на Директива 2006/123/ЕО относно услугите на вътрешния пазар, за установяване на процедура за нотификация за разрешителни режими и изисквания, свързани с услугите, и за изменение на Директива 2006/123/ЕО и Регламент (ЕС) № 1024/2012 относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар

(текст от значение за ЕИП)

{ SWD(2016) 434 final }

{ SWD(2016) 435 final }

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

По-задълбоченият и по-справедлив вътрешен пазар е един от десетте приоритета на Европейската комисия. Неговото укрепване и използването на пълния му потенциал са ключови фактори за насърчаването на растежа и създаването на работни места в Европейския съюз. През октомври 2015 г. Комисията прие стратегия за единния пазар със серия от действия за подобряване на единния пазар, за да се създадат повече възможности за хората и бизнеса, включително законодателно предложение за подобряване на изпълнението на Директивата за услугите чрез реформа на съществуващата процедура за нотификация в областта на услугите¹. Европейският съвет призова за амбициозно изпълнение на стратегията за единния пазар² и за това различните стратегии за единния пазар да бъдат завършени и изпълнени до 2018 г., като припомни, че „подобреното прилагане и изпълнение на съществуващото законодателство ще спомогнат да се извлекат допълнителни ползи от осъществяването на амбициите на Европа за единния пазар“³.

Съгласно Директивата за услугите⁴ националните правила, ограничаващи свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги, трябва да бъдат недискриминационни, що се отнася до националността или местопребиваването, пропорционални и обосновани от наложителни причини, свързани с обществения интерес. За да се гарантира, че наложените от държавите членки нови мерки действително отговарят на тези условия и така да се улеснят конкурентоспособността и интеграцията на единния пазар на услугите, Директивата за услугите предвижда държавите членки да нотифицират на Комисията новите или изменени разрешителни режими или определени нови или изменени изисквания, попадащи в обхвата на директивата.

Оценките на Комисията обаче показаха, че настоящата процедура за нотификация, предвидена в Директивата за услугите, не винаги постига целта си въпреки положените през последните години усилия за подобряване на нейното изпълнение, включително чрез насоките в Ръководството за прилагане на Директивата за услугите, обмена на опит и най-добри практики между националните администрации и публикуването на данни за използването на съществуващата процедура за нотификация от държавите членки. В резултат на това 40 % от структурираните диалози, които Комисията трябваше да започне през 2015 г. с държавите членки, за да гарантира спазването на Директивата за услугите, се отнасяха до въведени нови национални мерки. Следователно изглежда, че съществуващата процедура за нотификация не е допринесла адекватно за правилното и пълно изпълнение на Директивата за услугите⁵.

¹ COM(2015) 550 final

² Заключение на Европейския съвет от 18 декември 2015 г. (EUCO 28/15).

³ Заключение на Европейския съвет от 28 юни 2016 г. (EUCO 26/16).

⁴ Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г. относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, 27.12.2006 г., стр. 36).

⁵ Пълният икономически потенциал на Директивата за услугите от 2,6 % ръст на БВП на ЕС не бе достигнат. Очаква се реформите, въведени от държавите членки през периода 2006—2014 г., да доведат до увеличение само с около една трета от този потенциал (0,9 % ръст на БВП на ЕС).

Поради това Комисията представя самостоятелен законодателен инструмент за модернизиране на настоящата процедура за нотификация, предвидена в Директивата за услугите, с цел подобряване на изпълнението на съществуващите разпоредби на посочената директива чрез създаване на по-ефективна и ефикасна процедура за предотвратяване на приемането от държавите членки на разрешителни режими или изисквания, които не са в съответствие с Директивата за услугите. С разпоредбите на настоящата директива съществуващата Директива за услугите се изменя само доколкото е необходимо преразглеждане на нейните специфични разпоредби относно процедурите за нотификация.

По-специално целите на този законодателен инструмент са да се повиши ефективността на процедурата за нотификация, да се подобри качеството и съдържанието на подаваните нотификации, да се обхванат допълнителните изисквания, за които прилагането на Директивата за услугите е показало, че могат да представляват важни пречки пред вътрешния пазар на услугите, и да се засили ефективното изпълнение на задължението за нотифициране.

По-ефективната, ефикасна и съгласувана процедура за нотификация ще подпомогне държавите членки и ще предотврати въвеждането на дискриминационни, необосновани или непропорционални разрешителни режими или изисквания във връзка с услугите, обхванати от Директивата за услугите. Тези разрешителни режими или изисквания водят до състояние на икономиката, при което тя е в много по-малка степен отворена и интегрирана, с по-високи цени и по-малък избор за потребителите. Те също така могат да ограничат предприемачеството и инвестициите, тъй като биха могли да намалят броя на създаваните и навлизащите на европейския пазар предприятия. По този начин се очаква предложеното законодателство да допринесе за по-конкурентни и интегрирани пазари на услугите в Европа в полза както на потребителите, така и на предприемачите.

- **Съгласуваност със съществуващите разпоредби в тази област на политиката**

Настоящата директива допълва съществуващата процедура за нотификация, приложима за стоките и услугите на информационното общество, установена с Директивата за прозрачността в рамките на единния пазар⁶. Връзката между двете директиви е уредена и в двата правни инструмента.

Настоящата директива също така допълва съществуващите задължения за докладване съгласно Директивата за професионалните квалификации⁷. В нея е включена разпоредба, ясно определяща връзката между двата правни инструмента и произтичащите от тях задължения.

Настоящата директива ще се изпълнява, като бъде използвана съществуващата Информационна система за вътрешния пазар, създадена с Регламента за ИСВП⁸.

⁶ Директива (ЕС) 2015/1535 на Европейския парламент и на Съвета от 9 септември 2015 г. установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество.

⁷ Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 г. относно признаването на професионалните квалификации

⁸ Регламент (ЕС) № 1024/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Настоящата директива допълва някои други свързани с услугите инициативи на политиката, обявени в рамките на Стратегията за единния пазар, и по-специално Директивата относно проверката на пропорционалността. В последната ще се определят критерии за държавите членки при изготвянето на оценка на пропорционалността на проектите на национални законодателни актове, които попадат в обхвата на Директивата за професионалните квалификации. Някои мерки, попадащи в приложното поле на Директивата за професионалните квалификации, попадат също в обхвата на Директивата относно услугите и предвиденото в нея задължение за нотифициране. В такива случаи информацията относно оценката на пропорционалността, която следва да бъде предоставена по настоящата процедура за нотификация, би трябвало да отговаря на изискванията на Директивата относно проверката на пропорционалността. Между тези инструменти е гарантирана съгласуваност.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Предложението се основава на член 53, параграф 1 и членове 62 и 114 от ДФЕС.

С член 53, параграф 1 и членове 62 и 114 от ДФЕС на ЕС бяха предоставени правомощия за действия в областта на единния пазар на услугите. Правилата на ЕС, приети съгласно членове 53, параграф 1 и член 62 от ДФЕС, трябва да имат за цел улесняване на започването и упражняването на дейност като самостоятелно заето лице чрез координиране на разпоредбите относно тази дейност, установени със закони, подзаконови или административни актове на държавите членки. Член 114 от ДФЕС предоставя на ЕС при определени условия компетентност да приема законодателство на ЕС за създаването и функционирането на единния пазар.

Процедурата за нотификация, установена с настоящата директива, има за цел да защити свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги, които са сред основополагащите начала на Съюза. По-специално тя има за цел да гарантира, че определени национални ограничения на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги са в съответствие с Директивата за услугите, което допринася за осигуряването на по-доброто ѝ изпълнение.

Процедурата за нотификация, установена с настоящата директива, дава възможност за оценка на националните закони, подзаконови или административни разпоредби и предвижда ефективни превантивни действия в случай на неспазване на съответните разпоредби на Директивата за услугите. По-специално Директивата за услугите предвижда условията за недискриминация, необходимост и пропорционалност, на които трябва да отговарят разрешителните режими и определени изисквания, свързани с услугите, в държавите членки. Тя също така определя конкретни правила, свързани с разрешителните режими (например по отношение на процедурните гаранции) и с определени изисквания (например изискванията за застраховка).

Процедурата за нотификация ще възпрепятства въвеждането на пречки пред единния пазар, произтичащи от разнопосочното развитие на националните законодателства, и

пазар и за отмяна на Решение 2008/49/ЕО на Комисията („Регламент за ИСВП“) (ОВ L 316, 14.11.2012 г., стр. 1).

ще допринесе за сближаването на националните закони, подзаконови и административни разпоредби по отношение на услугите, обхванати от Директивата за услугите. Това ще подобри функционирането на единния пазар на ЕС за услугите и ще насърчи растежа и създаването на работни места.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Целта на настоящото законодателно предложение като цяло е да гарантира гладкото функциониране на единния пазар на ЕС за услугите, който не е ограничен до територията на една държава членка, а обхваща цялата територия на ЕС. Предвид транснационалния характер на единния пазар на ЕС, ефективната и последователна проверка на съответствието на проектите за национални мерки с разпоредбите на Директивата за услугите, включително управлението на подходящ ИТ инструмент за тази цел, може да бъде постигната единствено на равнището на ЕС. Настоящата директива предвижда процедура за нотификация, която ще замени вече съществуващата процедура за нотификация, установена с Директивата за услугите.

- **Пропорционалност**

Мерките, въведени с настоящата директива, са пропорционални на нейната цел за по-ефективна процедура за нотификация, с която да се постигне осигуряване на по-добро изпълнение на Директивата за услугите. В сравнение със съществуващата процедура, настоящата директива установява по-ясно очертано задължение за нотифициране, което е приведено в по-точно съответствие с приложното поле на Директивата за услугите, предвижда подробна и ефективна процедура на консултация относно нотифицираните проекти за мерки, прави нотификацията прозрачна за заинтересованите страни, конкретизира и осигурява съгласуваност по отношение на съществуващата възможност Комисията да приема решения относно нотифицираните мерки и изяснява правните последици от липсата на нотификация.

Тези мерки не надхвърлят това, което е необходимо за решаване на констатираните проблеми и за постигане на определените цели. Те не водят до налагане на задължения за доставчиците на услуги. Те не налагат никакви непропорционални разходи за държавите членки: публичните органи на държавите членки вече са задължени да спазват Директивата за услугите и да нотифицират Комисията за някои мерки в обхвата на Директивата за услугите. Очакваното слабо увеличаване на административните разходи за държавите членки на практика би могло да бъде частично компенсирано с намаляване на разходите, които иначе биха възникнали в резултат на делата за нарушения, чийто брой би трябвало да намалее вследствие на настоящата инициатива, тъй като тя има за цел да избегне някои пречки в сектора на услугите, които са несъвместими с Директивата за услугите.

- **Избор на инструмент**

За да бъде процедурата за нотификация съгласувана и прозрачна и да позволява проверка на съответствието на разрешителните режими или на определени изисквания с Директивата за услугите преди тяхното приемане от държавите членки, се изисква правно обвързващ инструмент.

Предложението се основава на член 53, параграф 1 и членове 62 и 114 от ДФЕС. С настоящото предложение Комисията предлага приемането на директива.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

При изготвянето на директивата Комисията извърши оценка на съществуващата процедура за нотификация, предвидена в Директивата за услугите. Тя разкри някои слабости на съществуващата процедура, и по-специално следното: възможностите на държавите членки, Комисията и заинтересованите страни да се намесват по проактивен начин, преди да бъдат приети националните правни норми, са ограничени, подходите по отношение на нотифицираните изисквания, попадащи в обхвата на тази процедура, са непоследователни, липсва подходящо оценяване на пропорционалността и не са ясни правните последици от неспазването на задължението за нотифициране. Преди всичко не всички държави членки спазват задължението за нотифициране. Това е в ущърб на доставчиците на услуги и потребителите на услуги и също така може да направи работата на националните административни и съдебни органи твърде обременяваща и сложна.

- **Консултации със заинтересованите страни**

В хода на подготовката на настоящата директива Комисията проведе обществена консултация със заинтересованите страни между януари и април 2016 г. Тя също така организира задълбочени дискусии с институционалните заинтересовани страни (държавите членки и другите институции на ЕС), пряко засегнати от процедурата за нотификация и планираната реформа на тази процедура. Резултатите от тази консултация бяха публикувани и са включени в оценката на въздействието.

Голяма част от заинтересованите страни, които представиха отговори в рамките на обществената консултация, подкрепи приемането на законодателно предложение за модернизиране на съществуващата процедура за нотификация съгласно Директивата за услугите (70 % от публичните органи; 60 % от предприятията). Заинтересованите страни изтъкнаха различни причини: да се внесе по-голяма яснота за това какви мерки следва да бъдат нотифицирани и кога, да се въведе възможността националните мерки да бъдат разглеждани преди официалното им приемане, да се въведат ясни правила, за да се гарантира спазването на задължението за нотифициране, и да се осигури прозрачност на нотификациите за обществеността.

Заинтересованите страни, които представиха отговори в рамките на обществената консултация, изразиха широка подкрепа за законодателно предложение, което внася яснота и привежда в съответствие етапите на процедурата за нотификация (80 % от публичните органи и 80 % от предприятията), гарантира прозрачност на нотификациите (60 % от публичните органи и 80 % от предприятията), предвижда нотифициране на мерките на етап проект (50 % от публичните органи; 70 % от предприятията), предоставя информация за оценките на пропорционалността (60 % от публичните органи; 50 % от предприятията), разширява обхвата на задължението за нотифициране до други ключови изисквания, попадащи в обхвата на Директивата за услугите (60 % от публичните органи; 75 % от предприятията) и подобрява спазването от страна на държавите членки на задължението за нотифициране (80 % от предприятията и 80 % от публичните органи).

- **Събиране и използване на експертни становища**

За изготвянето на настоящото предложение за директива допринесоха резултатите от процеса на взаимна оценка на държавите членки в периода 2010—2011 г.⁹, проверките на изпълнението, извършени в периода 2011—2012 г.¹⁰, и партньорската оценка, предприета през 2012—2013 г.¹¹

Сметната палата разгледа съществуващото задължение за нотифициране като част от своята оценка на ефективното изпълнение на Директивата за услугите¹². Тя установи някои слабости, включително липса на яснота на съществуващата процедура, липса на задължение за нотифициране на мерките на етап проект и липса на прозрачност на нотификациите.

- **Оценка на въздействието**

При подготовката на тази инициатива беше извършена оценка на въздействието. В доклада за оценка на въздействието бяха разгледани четири варианта на политиката освен статуквото (базовия сценарий). Незаконодателните насоки (вариант 2) биха могли да спомогнат за изясняване на настоящата процедура и произтичащите от нея задължения, но не биха могли да променят структурата на съществуващата процедура по такъв начин, че тя да стане по-ефективна и ефикасна.

Със законодателна инициатива могат да бъдат обхванати няколко варианта. Тя може да има за цел да увеличи ефективността, да подобри съдържанието и качеството на процедурата за нотификация, да въведе задължение за нотифициране на проекти на законодателни актове, да направи системата прозрачна, да изясни етапите и целите на процедурата и да подобри качеството на информацията, предоставена в рамките на нотификацията (вариант 3). За да стане задължението за нотифициране по-ефективно и целесъобразно, неговият обхват би могъл да се разшири, за да обхване важни регулаторни изисквания, попадащи в приложното поле на Директивата за услугите, но невключени в обхвата на съществуващото задължение за нотифициране (вариант 4). Биха могли да бъдат включени също и инструменти за подобряване на спазването от страна на държавите членки на задължението за нотифициране — в това отношение съществуват два подварианта (варианти 5а и 5б).

Вариантът за включване на услугите в обхвата на Директивата за прозрачността в рамките на единния пазар беше отхвърлен поради факта, че има фундаментални различия при регламентирането на стоките и услугите от правото на ЕС. Вариантът за сливане на задължението съгласно Директивата относно признаването на професионалните квалификации със задължението за нотифициране съгласно Директивата за услугите не беше разгледан, като се има предвид, че двете директиви се различават по обхват и предмет.

Предпочитаният вариант е комбинация от варианти 3, 4 и 5а. Това би предоставило най-добрата възможност за отстраняване на установените слабости и би довело до въвеждане на ефективна и ефикасна процедура за нотификация с минимално

⁹ COM(2011) 20 final

¹⁰ SWD(2012) 147 final

¹¹ SWD(2013) 402 final

¹² Специален доклад № 5/2016: „Осигурила ли е Комисията ефективно изпълнение на Директивата за услугите?“ <http://www.eca.europa.eu/bg/Pages/DocItem.aspx?did=35556>

увеличение на административните разходи за националните публични органи и за Комисията.

На 24 юни 2016 г. Комитетът за регулаторен контрол даде положително становище за оценката на въздействието, извършена от Комисията за тази инициатива. Бяха изцяло взети предвид препоръките на Комитета да се обяснят по-подробно недостатъците на съществуващата процедура за нотификация, да се подобри обосновката за предложения обхват на преразгледаната процедура, да се обясни по-добре взаимовръзката между определянето на проблема и възможните варианти и да се конкретизира съдържанието на предпочитания вариант и как той би решил установените проблеми¹³.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Предложената директива ще допринесе за пригодността и опростяването на законодателството, като подобри осигуряването на еднаквото изпълнение на съществуващото законодателство на ЕС в рамките на единния пазар, както и като спомогне за предотвратяване на въвеждането на някои дискриминационни, необосновани или непропорционални пречки в областта на услугите. Тя ще замени съществуващата процедура за нотификация, предвидена в Директивата за услугите, с по-ясна, последователна, ефективна и ефикасна процедура. Тя ще спомогне за постигането на по-стабилна регулаторна среда, тъй като дава възможност за проверка на съответствието с Директивата за услугите на разрешителните режими и на определени изисквания на етап проект и преди тяхното приемане, като по този начин се свежда до минимум рискът от несъответствие на някои национални мерки с Директивата за услугите и от необходимостта от допълнителни правни адаптации.

- **Основни права**

С настоящото предложение се укрепват правата, залегнали в Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално в член 16 относно свободата на стопанската инициатива.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета на Европейския съюз.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и уредба за мониторинг, оценка и докладване**

Директивата предвижда Комисията да докладва на всеки три години резултатите от прилагането на директивата.

- **Обяснителни документи**

Настоящото предложение не изисква обяснителни документи за транспонирането в националното законодателство, като се има предвид, че то въвежда ограничени промени във вече съществуващата процедура за нотифициране, установена с Директивата за услугите. Комисията обаче може при необходимост да представи насоки за прилагането на преразгледаната процедура за нотификация.

¹³

Резултатите от обществената консултация, доклада за оценката, оценката на въздействието и становището на Комитета за регулаторен контрол може да бъдат намерени на адрес: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm#grow

- **Подробно разяснение на конкретните разпоредби на предложението**

В член 1 се определят предметът и приложното поле на предложената директива. Целта на директивата е да се осигури привеждането в съответствие с Директивата за услугите на законовите, подзаконовите или административните разпоредби на държавите членки, с които се въвеждат разрешителни режими или определени изисквания, попадащи в обхвата на Директивата за услугите. Следователно секторите на услугите, обхванати от настоящата директива, са тези, попадащи в обхвата на Директивата за услугите.

Член 2 съдържа съответните определения, съгласувани едновременно с определенията в Договора, както са тълкувани от Съда на ЕС, и в Директивата за услугите.

Член 3 надгражда задължението за нотифициране, предвидено в Директивата за услугите. Той предвижда конкретизирано и безусловно задължение за държавите членки. Той също така посочва кои мерки трябва да бъдат нотифицирани и кога, каква придружаваща информация трябва да се представи като част от всяка нотификация и последиците от неспазването на някои задължения по настоящата директива. С цел постигане на ефикасност и ефективност на процедурата за нотификация и в интерес на всички засегнати страни приложимите срокове са посочени както в член 3, така и в член 5. За да се избегне правната несигурност и да се осигури гладкото функциониране на процедурата, тези срокове започват да текат, след като е обявено, че нотификацията е пълна.

В член 4 се посочва кои изисквания и разрешителни режими, попадащи в обхвата на Директива 2006/123/ЕО, са обхванати от задължението за нотифициране. В него се предвижда, че държавите членки трябва да нотифицират разрешителни режими, определени изисквания за установяване, определени изисквания, засягащи свободното предоставяне на услуги, и изисквания за застраховка за професионална отговорност и мултидисциплинарни дейности.

В член 5 се установява период на консултации от три месеца след нотификацията за проекта за мярка. Комисията и другите държави членки разполагат с максимален срок от два месеца, за да представят коментарите си по нотифицираната мярка, последван от максимален период от един месец, през който нотифициращата държава членка може да отговори на тези коментари. Изискването за бързина и ефективност трябва да бъде съобразено с необходимостта участващите страни да бъдат в състояние да направят задълбочени и конструктивни коментари, а нотифициращата държава членка да отговори на изразените опасения. Всички страни трябва да спазват процедурата в дух на лоялно сътрудничество и зачитане на легитимните нужди на другите страни в интерес на гладкото и ефективно функциониране на процедурата за нотификация.

Съгласно член 6 Комисията може да отправи сигнал до нотифициращата държава членка, когато след оценка на нотифицираната мярка тя има опасения относно съответствието ѝ с Директивата за услугите. Подаването на такъв сигнал предполага, че нотифициращата държава членка трябва да се въздържа от приемането на въпросната нотифицирана мярка в продължение на три месеца.

След като е бил подаден сигнал, Комисията може съгласно член 7 и в съответствие със съществуващата разпоредба на Директивата за услугите, да приеме правно обвързващо решение, с което обявява нотифицираната мярка за несъвместима с Директивата за

услугите и изисква от нотифициращата държава членка да се въздържа от приемането ѝ.

Член 8 предвижда прозрачност на нотифицирания проект за мерки, придружаващата информация и окончателните приети мерки за трети страни. Предвид техните знания за съответните пазари и въздействието на законовите, подзаконовите и административни разпоредби върху тях, е важно третите страни да могат да бъдат уведомени за нотифицирания проект за мерки.

Член 9 предвижда определянето на орган във всяка държава членка, отговарящ на национално равнище за функционирането на процедурата за нотификация, предвидена в настоящата директива.

В член 10 се изяснява връзката между настоящата директива и Директива (ЕС) 2015/1535, както и Директива 2005/36/ЕО.

В член 11 се установява периодично преразглеждане на прилагането на директивата.

В член 12 се предвиждат изменения на Директива 2006/123/ЕО.

В член 13 се предвижда изменение на приложението към Регламент (ЕС) № 1024/2012.

В член 14 се определя срокът за транспониране на директивата от страна на държавите членки.

В член 15 се урежда влизането в сила и прилагането.

В член 16 се посочват адресатите на директивата.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за осигуряване на изпълнението на Директива 2006/123/ЕО относно услугите на вътрешния пазар, за установяване на процедура за нотификация за разрешителни режими и изисквания, свързани с услугите, и за изменение на Директива 2006/123/ЕО и Регламент (ЕС) № 1024/2012 относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 53, параграф 1 и членове 62 и 114 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет¹⁴,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) С Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) на доставчиците на услуги се предоставят гаранции за свободата на установяване в други държави членки и за свободното предоставяне на услуги между държавите членки.
- (2) С Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета¹⁵ се уточнява съдържанието на свободата на установяване и на свободното предоставяне на услуги по отношение на някои услуги. В нея се предвижда, наред с другото, че разрешителните режими и определени изисквания, свързани с услугите, трябва да бъдат недискриминационни, що се отнася до националността или местопребиваването, обосновани от наложителни причини, свързани с обществен интерес, и пропорционални.
- (3) Директива 2006/123/ЕО предвижда задължение за държавите членки да направят оценка и да адаптират законодателството си относно разрешителните режими и определени изисквания, свързани с услугите, за да го приведат в съответствие с правилата на тази директива. Освен това, с цел да се улесни проверката на спазването от страна на държавите членки в бъдеще, Директива 2006/123/ЕО предвижда задължение за държавите членки да нотифицират новите закони, подзаконови или административни разпоредби, които определят някои нови

¹⁴ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

¹⁵ Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г. относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, 27.12.2006 г., стр. 36).

изисквания, попадащи в обхвата на тази директива, или други съществени промени по отношение на тези изисквания.

- (4) Комисията получава все повече нотификации от държави членки относно нововъведени изисквания по силата на Директива 2006/123/ЕО. Не всички от тези национални изисквания обаче са недискриминационни, що се отнася до националността или местопребиваването, обосновани и пропорционални, и поради това стават предмет на значителен брой структурни диалози, започнати от Комисията по отношение на държавите членки. Това показва, че съществуващата процедура за нотификация не е достатъчна, за да се избегнат дискриминацията въз основа на националността или местопребиваването и необоснованите или непропорционалните изисквания. Това е в ущърб на гражданите и предприятията в рамките на вътрешния пазар на услугите. Освен това изглежда, че определени нови или изменени изисквания, свързани с услугите и попадащи в обхвата на Директива 2006/123/ЕО, изобщо не са били нотифицирани.
- (5) По тези причини в своята Стратегия за единния пазар¹⁶ Комисията обяви инициативата си за подобряване на съответствието с Директива 2006/123/ЕО чрез реформа на предвидената в нея процедура за нотификация.
- (6) Ефективното осигуряване на изпълнението на предвидените в Директива 2006/123/ЕО разпоредби за вътрешния пазар на услугите следва да се укрепи, като се подобри съществуващата процедура за нотификация, установена с тази директива по отношение на националните разрешителни режими и определени изисквания, отнасящи се както за достъпа до дейности на самостоятелна заетост, така и тяхното упражняване. Следва да се улесни предотвратяването на приемането на национални разпоредби, установяващи изисквания и разрешителни режими, които противоречат на Директива 2006/123/ЕО. Настоящата директива се прилага, без да се засягат правомощията на Комисията съгласно Договорите и задължението на държавите членки да спазват разпоредбите на правото на Съюза.
- (7) Задължението за нотифициране, установено с настоящата директива, следва да се прилага за регулаторни мерки на държавите членки, като например закони, подзаконови и административни разпоредби от общ характер или други обвързващи правила от общ характер, включително правилата на професионалните организации за колективно регулиране на достъпа до дейности по предоставяне на услуги или тяхното упражняване. Задължението за предоставяне на информация, от друга страна, не следва да се прилага по отношение на индивидуалните решения, издадени от националните органи.
- (8) Задължението на държавите членки да нотифицират проектите за мерки, предвиждащи разрешителните режими или изискванията, посочени в член 4 от настоящата директива, най-малко три месеца преди приемането им е предназначено да гарантира съответствието на мерките, които ще бъдат приети, с Директива 2006/123/ЕО. За да бъде ефективна процедурата за нотификация, следва да се провежда консултация относно нотифицираните мерки достатъчно време преди тяхното приемане. Това е необходимо за стимулиране на доброто сътрудничество и прозрачността между Комисията и държавите членки, както и

¹⁶

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Осъвременяване на единния пазар: повече възможности за гражданите и предприятията (COM(2015) 550 final).

за по-нататъшно развитие на обмена между Комисията и националните органи относно новите или изменените разрешителни режими и определени изисквания, обхванати от Директива 2006/123/ЕО, в съответствие с член 4, параграф 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС). С цел да се осигури ефективността на процедурата, нарушението на задължението за нотифициране или за неприемане на нотифицираната мярка, включително през периода след получаване на сигнал, следва да се счита за съществено процесуално нарушение от сериозно естество, що се отнася до неговите последици по отношение на частноправните субекти.

- (9) В духа на прозрачност и сътрудничество, когато са направени съществени изменения на проекта за мярка, обект на текуща процедура за нотификация по настоящата директива, Комисията, другите държави членки и заинтересованите страни следва своевременно да бъдат уведомени за тези изменения от нотифициращата държава членка. Не следва да се съобщават изменения от чисто технически характер.
- (10) Информацията, която трябва да бъде представена от нотифициращата държава членка, следва да е достатъчна, за да се оцени съответствието с Директива 2006/123/ЕО, и по-специално пропорционалността на нотифицирания(то) разрешителен режим или изискване. Следователно, в съответствие с практиката на Съда на Европейския съюз (СЕС), тази информация следва да изяснява преследваната цел от обществен интерес, да посочва как нотифицираният(то) разрешителен режим или изискване е необходим(о) и обоснован(о) за постигането на тази цел, и да обясни по какъв начин той(то) е пропорционален(но) в това отношение; поради това тя следва да съдържа обяснения защо мярката е подходяща, защо не надхвърля необходимото за постигане на целта и защо няма алтернативни и по-малко ограничителни средства на разположение. Причините, посочени от съответната държава членка като обосновка, следва да се придружават от подходящи доказателства и от анализ на пропорционалността на нотифицираната мярка.
- (11) За да се осигури ефективен обмен на информация между държавите членки и Комисията, Информационната система за вътрешния пазар, създадена с Регламент (ЕС) № 1024/2012 на Европейския парламент и на Съвета¹⁷, следва да продължи да се използва съгласно настоящата директива.
- (12) Задължението за нотифициране, посочено в Директива 2006/123/ЕО, изисква държавите членки да информират Комисията и другите държави членки за изисквания, попадащи в обхвата на член 15, параграф 2, член 16, параграф 1, трета алинея и член 16, параграф 3, първо изречение от Директива 2006/123/ЕО. Прилагането на тази директива показва, че разрешителните режими и изискванията, свързани с разрешителните режими, застраховката за професионална отговорност, гаранциите или подобни обезпечения, както и мултидисциплинарните ограничения са често използвани и могат да представляват сериозни пречки пред единния пазар на услугите. Съответно те следва също да бъдат обхванати от задължението за нотифициране, за да се улесни осигуряването на съответствие на проектите за закони, подзаконови и

¹⁷ Регламент (ЕС) № 1024/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар и за отмяна на Решение 2008/49/ЕО на Комисията („Регламент за ИСВП“) (ОВ L 316, 14.11.2012 г., стр. 1).

административни разпоредби на съответните държави членки с Директива 2006/123/ЕО. Изискванията, посочени в член 16, параграф 2 от Директива 2006/123/ЕО, са обхванати от задължението за нотифициране, доколкото те попадат в приложното поле на член 16, параграф 3.

- (13) Настоящата директива предвижда период за консултации с продължителност три месеца, за да се позволи оценка на нотифицирания проект за мерки, както и ефективен диалог с нотифициращата държава членка. За да бъдат консултациите действително ефикасни и за да се предостави възможност на държавите членки, Комисията и заинтересованите страни да предоставят коментарите си, държавите членки трябва да нотифицират проектите за мерки най-малко три месеца преди приемането им. Нотифициращите държави членки следва да вземат предвид направените коментари относно нотифицирания проект за мерки в съответствие с правото на Съюза.
- (14) Когато след консултациите Комисията все още има опасения относно съответствието на нотифицирания проект за мерки с Директива 2006/123/ЕО, тя може да подаде сигнал за това до нотифициращата държава членка, като ѝ даде възможност да приведе своя проект за мерки в съответствие с правото на ЕС. Този сигнал следва да включва обяснение на опасенията на Комисията относно правните аспекти. Получилата такъв сигнал нотифицираща държава членка не трябва да приема нотифицираната мярка в продължение на три месеца.
- (15) Неизпълнението на задължението за нотифициране на проект за мерки най-малко три месеца преди приемането им и/или на задължението за неприемане на нотифицираните мерки през този период и, според случая, в рамките на три месеца след сигнала, следва да се счита за съществено процесуално нарушение от сериозно естество, що се отнася до неговите последици по отношение на частноправните субекти.
- (16) С цел да се гарантира ефективността, ефикасността и последователността на процедурата за нотификация, Комисията следва да запази правомощието си да приема решения, с които да изисква от въпросната държава членка да се въздържа от приемането на нотифицираните мерки или, ако вече са приети, да ги отмени, когато те нарушават Директива 2006/123/ЕО.
- (17) На заинтересованите трети страни следва да се предостави достъп до нотификациите, изпратени от държавите членки, за да може те да бъдат уведомени за планираните разрешителни режими или изисквания, свързани с услугите, на пазарите, на които те действително извършват дейност или потенциално биха могли да извършват такава, и за да им се даде възможност да представят своите коментари в тази връзка.
- (18) Настоящата директива не засяга задълженията на държавите членки да нотифицират изискванията, свързани с услугите на информационното общество съгласно Директива (ЕС) 2015/1535. За да се избегне дублиране на нотификациите, следва да се счита, че извършената съгласно посочената директива нотификация, която е в съответствие с установените в настоящата директива задължения, изпълнява задължението за нотифициране, установено по силата на настоящата директива.
- (19) По същата причина следва да се счита, че с нотификацията по силата на настоящата директива държавите членки изпълняват задълженията си за

докладване по силата на член 59, параграф 5 от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета¹⁸.

- (20) В резултат на въвеждането с настоящата директива на процедурата за нотификация разпоредбите на Директива 2006/123/ЕО относно процедурата за нотификация следва да бъдат заличени. Регламент (ЕС) № 1024/2012 следва да бъде съответно изменен.
- (21) Тъй като целта на настоящата директива, а именно създаването на процедура за нотификация за осигуряване на по-добро изпълнение на Директива 2006/123/ЕО, с което да се улесни упражняването на свободата на установяване за доставчиците на услуги и свободното предоставяне на услуги в рамките на единния пазар, не може да бъде постигната в достатъчна степен чрез действия на равнището на държавите членки и поради своя мащаб и последици може да бъде постигната по-добре на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от ДЕС. В съответствие с принципа на пропорционалност настоящата директива не надхвърля необходимото за постигането на своята цел,

¹⁸ Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 г. относно признаването на професионалните квалификации (ОВ L 255, 30.9.2005 г., стр. 22).

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Предмет и обхват

С настоящата директива се установяват правила относно нотификацията от страна на държавите членки на проекти за закони, подзаконови или административни разпоредби за въвеждане на нови или за изменение на съществуващите разрешителни режими и изисквания, попадащи в обхвата на Директива 2006/123/ЕО.

Член 2

Определения

За целите на настоящата директива се прилагат определенията, установени в член 4, параграфи 1, 2, 3 и 5—9 от Директива 2006/123/ЕО и в член 5, втора алинея от Регламент (ЕС) № 1024/2012.

Освен това се прилагат и следните определения:

- а) „проект за мярка“ означава текст, предвиждащ разрешителен режим или изискване по смисъла на член 4, съответно параграфи 6 и 7 от Директива 2006/123/ЕО, формулиран(о) с оглед на евентуалното му влизане в сила като законна, подзаконна или административна разпоредба от общ характер, като текстът е на етапа на подготовка, при който все още могат да бъдат правени съществени изменения от нотифициращата държава членка;
- б) „приемане“ означава решението, с което в съответната държава членка законната, подзаконната или административната разпоредба от общ характер става окончателна в съответствие с приложимата процедура.

Член 3

Задължение за нотифициране

- 1. Държавите членки нотифицират на Комисията всеки проект за мярка, която въвежда нови изисквания и разрешителни режими, посочени в член 4, или изменя съществуващи изисквания или разрешителни режими.
- 2. Когато държава членка изменя нотифицирания проект за мярка, което води до значително разширяване на нейния обхват или съдържание, до съкращаване на първоначално предвидения срок за изпълнение, до добавяне на изисквания или разрешителни режими или до по-големи ограничения за установяването или трансграничното предоставяне на услуги вследствие на тези изисквания или разрешителни режими, тя нотифицира измененията на вече нотифицирания по силата на параграф 1 проект за мярка, като включва обяснение за целта и съдържанието на измененията. В такъв случай предходната нотификация се счита за оттеглена.
- 3. Проектите за мерки, посочени в параграфи 1 и 2, се нотифицират на Комисията най-малко три месеца преди приемането им.
- 4. Нарушението на някое от задълженията, посочени в член 3, параграфи 1, 2 и 3 или в член 6, параграф 2, представлява съществено процесуално нарушение от

сериозно естество, що се отнася до неговите последици по отношение на частноправните субекти.

5. Държавите членки предоставят като част от нотификацията информация, доказваща съответствието на нотифицирания(то) разрешителен режим или изискване с Директива 2006/123/ЕО.

В тази информация се посочват наложителните причини, свързани с обществения интерес, както и съображенията, поради които нотифицираният(то) разрешителен режим или изискване не е дискриминационен(но) въз основа на националността или местопребиваването, и поради които е пропорционален(но).

Тази информация включва оценка, която демонстрира, че не съществуват по-малко ограничителни мерки, както и конкретни доказателства, които да подкрепят доводите, изложени от нотифициращата държава членка.

6. В нотификацията съответната държава членка също така съобщава текста на законовите или подзаконовите разпоредби, които са в основата на нотифицирания проект за мярката.
7. Съответните държави членки съобщават приетата мярка в рамките на две седмици след нейното приемане.
8. За целите на процедурата за нотификация, установена с настоящата директива, и за да се гарантира обменът на информация между нотифициращата държава членка, другите държави членки и Комисията, се използва Информационната система за вътрешния пазар, предвидена в Регламент (ЕС) № 1024/2012.

Член 4

Разрешителни режими и изисквания, за които има задължение за нотифициране

Държавите членки нотифицират следните разрешителни режими и изисквания:

- а) разрешителни режими по смисъла на член 9, параграф 1 от Директива 2006/123/ЕО;
- б) изискванията, посочени в член 15, параграф 2 от Директива 2006/123/ЕО;
- в) изискванията, засягащи свободното предоставяне на услуги и посочени в член 16, параграф 1, трета алинея и в член 16, параграф 3, първо изречение от Директива 2006/123/ЕО;
- г) изискването за сключване на договор за застраховка за професионална отговорност, гаранции или друго сходно обезпечение съгласно посоченото в член 23 от Директива 2006/123/ЕО;
- д) изискванията за упражняване изключително на определен вид дейност или за ограничаване на съвместното или в партньорство упражняване на различни дейности, посочени в член 25 от Директива 2006/123/ЕО.

Член 5

Консултации

1. След получаване на нотификация от държавата членка, посочена в член 3, параграфи 1 и 2, Комисията информира нотифициращата държава членка за пълнотата на получената нотификация.
2. Считано от датата, на която Комисията информира нотифициращата държава членка за пълнотата на получената нотификация, се провежда консултация с максимална продължителност от три месеца между нотифициращата държава членка, другите държави членки и Комисията.
3. Комисията и държавите членки могат в срок от два месеца, считано от началото на периода на консултации, посочен в параграф 2, да представят коментари на нотифициращата държава членка.
4. Нотифициращата държава членка отговаря на коментарите на Комисията или на другите държави членки в срок от един месец след получаването им и преди приемането на нотифицираната мярка, като или обяснява как тези коментари ще бъдат взети предвид при приемането на нотифицираната мярка, или посочва причините, поради които тези коментари не могат да бъдат взети под внимание.
5. Ако нито Комисията, нито държавите членки са представили коментари по нотифицирания проект за мярка в рамките на двумесечния срок, посочен в параграф 3, периодът за консултации се прекратява незабавно.

Член 6

Сигнал

1. Преди изтичането на периода за консултации, посочен в член 5, параграф 2, Комисията може да сигнализира на нотифициращата държава членка своите опасения за съвместимостта на нотифицирания проект за мярка с Директива 2006/123/ЕО и за намерението си да приеме решение съгласно член 7.
2. След получаване на този сигнал нотифициращата държава членка не следва да приема проекта за мярката в продължение на три месеца след приключването на периода за консултации.

Член 7

Решение

Когато Комисията подаде сигнал в съответствие с член 6, параграф 1, тя може в рамките на период от три месеца след датата на приключване на периода на консултации, посочен в член 5, параграф 2, да приеме решение, с което обявява проекта за мярка за несъвместим с Директива 2006/123/ЕО и изисква от съответната държава членка да се въздържа от приемането на проекта за мярка или, ако такава мярка е била приета в нарушение на член 3, параграф 3 или член 6, параграф 2, тя да бъде отменена.

Член 8

Информация за обществеността

Комисията публикува на специално създаден за целта уебсайт нотификациите, направени от държавите членки по член 3, параграфи 1 и 2, и свързаните с тях приети мерки.

Член 9

Определяне на компетентен орган

Държавите членки определят компетентния орган, отговарящ на национално равнище за процедурата за нотификация, установена с настоящата директива.

Член 10

Връзка с други механизми за нотификация и докладване

1. Когато дадена държава членка е длъжна да нотифицира мярка съгласно член 3 от настоящата директива и член 5, параграф 1 от Директива (ЕС) 2015/1535, се счита, че нотификацията, извършена съгласно тази директива, която е в съответствие със задълженията, посочени в член 3, параграфи 3, 5, 6 и 7 от настоящата директива, изпълнява също така задължението за нотифициране по член 3, параграфи 1 и 2 от настоящата директива.
2. Когато дадена държава членка е длъжна да нотифицира мярка съгласно член 3 от настоящата директива и да информира Комисията в съответствие с член 59, параграф 5 на Директива 2005/36/ЕО, се счита, че тази нотификация изпълнява също така задължението за предоставяне на информация, посочено в член 59, параграф 5 от Директива 2005/36/ЕО.

Член 11

Доклади и преразглеждане

1. Не по-късно от [36 месеца след крайния срок за транспониране на настоящата директива] и най-много на всеки пет години след това Комисията предоставя на Европейския парламент, на Съвета и на Европейския икономически и социален комитет доклад относно прилагането на настоящата директива.
2. След представянето на доклада, посочен в параграф 1, Комисията редовно оценява настоящата директива и представя резултатите от оценката на Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет.
3. Когато е целесъобразно, докладите, посочени в параграфи 1 и 2, се придружават от съответните предложения.

Член 12

Изменения на Директива 2006/123/ЕО

Директива 2006/123/ЕО се изменя, както следва:

1. Член 15, параграф 7 се заличава, считано от [един ден след крайния срок за транспониране].
2. В член 39, параграф 5 втората и третата алинея се заличават, считано от [един ден след крайния срок за транспониране].

Член 13

Изменения на Регламент (ЕС) № 1024/2012

Приложението към Регламент (ЕС) № 1024/2012 се изменя, както следва:

1. точка 1 се заменя със следното:

„1. Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г. относно услугите на вътрешния пазар: Глава VI.“;

2. добавя се следната точка 11:

„11. Директива (ЕС) XXXX/XXXX на Европейския парламент и на Съвета от XXXX г. за осигуряване на изпълнението на Директива 2006/123/ЕО относно услугите на вътрешния пазар, за установяване на процедура за нотификация за разрешителни режими и изисквания, свързани с услугите, и за изменение на Директива 2006/123/ЕО и Регламент (ЕС) № 1024/2012 относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар, освен ако нотификацията, предвидена в тази директива, се извършва в съответствие с Директива (ЕС) 2015/1535.“

Член 14

Транспониране

1. Държавите членки приемат и публикуват не по-късно от [календарна дата — една година след датата на влизане в сила на настоящата директива] законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с настоящата директива.

В разпоредбите, приети за транспониране на настоящата директива, се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условието и редът на позоваване се определят от държавите членки.

2. Държавите членки незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.

3. Държавите членки прилагат тези разпоредби от [календарна дата — една година след датата на влизане в сила на настоящата директива + един ден].

Член 15

Влизане в сила

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

Член 16

Адресати

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател