



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 4 май 2017 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2017/0086 (COD)

8838/17
ADD 3

MI 378
ENT 113
TELECOM 103
DIGIT 119
COMPET 293
IND 100
CODEC 728
IA 73

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От: Генералния секретар на Европейската комисия,
подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор

Дата на получаване: 2 май 2017 г.

До: Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на
Европейския съюз

№ док. Ком.: SWD(2017) 212 final

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА ОБЗОРЕН
ДОКЛАД ЗА КОНСУЛТАЦИЯТА СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ
ОТНОСНО ЕДИННИЯ ЦИФРОВ ПОРТАЛ придружаващ Предложение
за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на
единен цифров портал за предоставяне на информация, процедури и
услуги за оказване на съдействие и решаване на проблеми и за
изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2017) 212 final.

Приложение: SWD(2017) 212 final

Брюксел, 2.5.2017 г.
SWD(2017) 212 final

Пакет във връзка със спазването

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

**ОБЗОРЕН ДОКЛАД ЗА КОНСУЛТАЦИЯТА СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ
СТРАНИ ОТНОСНО ЕДИННИЯ ЦИФРОВ ПОРТАЛ**

придружаващ

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета

**за създаване на единен цифров портал за предоставяне на информация, процедури
и услуги за оказване на съдействие и решаване на проблеми и за изменение на
Регламент (ЕС) № 1024/2012**

{COM(2017) 256 final}

{SWD(2017) 211 final}

{SWD(2017) 213 final}

{SWD(2017) 214 final}

ОБЗОРЕН ДОКЛАД ЗА КОНСУЛТАЦИЯТА СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ ОТНОСНО ЕДИННИЯ ЦИФРОВ ПОРТАЛ

1. ПРЕГЛЕД НА ПРОЦЕСА НА КОНСУЛТАЦИЯ

Процесът на консултацията относно единния цифров портал (ЕЦП) започна през ноември 2015 г. и приключи през декември 2016 г.

Той включваше специален семинар със заинтересованите страни, обществена онлайн консултация, срещи с представители на заинтересованите страни, както и обмен на мнения с държавите членки (ДЧ). Предвид обхвата на дейностите и отговорите във връзка с тях бе решено да не се прави специална консултация, насочена към МСП и стартиращите предприятия.

Основните резултати от всяка от дейностите в рамките на консултацията са анализирани по-долу.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ ДЕЙНОСТИТЕ В РАМКИТЕ НА КОНСУЛТАЦИЯТА

2.1 Заключение от семинара със заинтересованите от ЕЦП страни

Семинарът относно ЕЦП се състоя през март 2016 г. в Брюксел. Сред участниците бяха представители на единните звена за контакт (ЕЗК), на търговските камари и на националните органи.

Участниците заявиха, че са налице много проблеми, свързани с достъпа до информация, наличието на електронни процедури и достъпа до услуги за оказване на съдействие. Те се дължат на пропуски в законодателството, на липса на информация или съдействие, както и на незадоволителното изпълнение от страна на национални и местни органи.

2.1.1 Онлайн информация относно приложимите правила на ЕС и националните правила

Участниците заявиха, че за предприятията установяването, предоставянето на услуги или продажбата на стоки през границите е скъпа и обременителна дейност. Дори когато е налична онлайн информация, е трудно тя да се намери или разбере, главно поради липсата на алтернативни езици и широкото използване на професионален жаргон. Освен това когато се предлага само обща информация, тя не може да се приложи към конкретен случай. Участниците препоръчаха за онлайн информацията да се прилагат осигуряващи високо качество стандарти. Съдържанието и представянето на информацията следва да бъдат постоянно подобрявани въз основа на обратна информация от потребителите.

2.1.2 Съответствие на електронните процедури с националните правила

Участниците подчертаха, че трансграничното използване на електронни процедури е много трудно. Макар че някои държави членки са постигнали впечатляващ напредък при електронното управление на национално равнище, признаването на чуждестранни електронни подписи и електронни идентификатори все още е много ограничено, което прави невъзможен достъпът до електронни процедури за чуждестранните потребители.

2.1.3 Услуги за оказване на персонализирано съдействие и консултиране

Достъпът до услуги за оказване на съдействие и решаване на проблеми все още е ограничен поради ниското равнище на осведоменост и пречките от езиков характер. Според становището на участниците ЕЦП следва да предлага услуги за предоставяне на персонализирана информация и съдействие както на националния език, така и на английски език, които да се изпълняват в разумно кратък срок.

2.2 Резултати от обществената онлайн консултация

Обществената консултация се проведе от 24 август 2016 г. до 28 ноември 2016 г. Целевите групи бяха представителите на бизнеса (включително дружества, самостоятелно заети лица и представителни организации на бизнеса), гражданите (включително частни лица, организации, представляващи граждани или потребители, и представители на академичните среди) и публичните органи.

Таблица 1 — Разпределение на респондентите

Вид респонденти	Брой на отговорите	Процент на отговорите
Самостоятелно заети лица	33	9 %
Дружества	94	26 %
От които:		
- МСП (1—249 служители)	87	93 % от отговорилите дружества
- Дружества с над 250 служители	7	7 % от отговорилите дружества
Представителни организации на бизнеса	35	10 %
Общо за категорията на представителите на бизнеса	162	45 %
Частни лица	147	40 %
Организации, представляващи граждани/потребители	11	3 %
Академични/научноизследователски институции	8	2 %
Общо за гражданите	166	45 %
Публични органи (включително на правителствено равнище)	39	10 %
Общо за публичните органи (включително на правителствено равнище)	39	10 %

ОБЩ БРОЙ НА ОТГОВОРИТЕ	367	100 %
-------------------------------	------------	--------------

Вж. приложение 16 към оценката на въздействието за подробен анализ на резултатите.

Консултацията показва наличието на голямо единодушие между представителите на бизнеса и гражданите относно значението на основните стълбове на единния цифров портал, а по-специално:

- необходимостта от онлайн информация за правилата и процедурите в други държави от ЕС: 93 % от респондентите от бизнес средите и 92 % от гражданите респонденти смятат това за важно или за много важно;
- достъп до електронни процедури: 94 % от респондентите от бизнес средите и 92 % от гражданите респонденти смятат това за важно или за много важно;
- достъп до услуги за оказване на съдействие при поискване: 88 % от респондентите от бизнес средите и 87 % от гражданите респонденти смятат това за важно или за много важно.

2.2.1. Онлайн информация относно приложимите правила на ЕС и националните правила

Представителите на бизнеса и гражданите изразиха в голяма степен подобни опасения по отношение на онлайн информацията относно правилата на ЕС и националните правила. По-голямата част от респондентите използват интернет като първи източник на информация по тези въпроси (74 % от представителите на бизнеса и 80 % от гражданите). Повечето от тях са правили опит да намерят тази информация онлайн (съответно 78 % и 70 %), но им е било трудно да я открият (съответно 80 % и 60 %). Основните трудности са свързани с липсата на възможност за лесно намиране (съответно 48 % и 43 %), качеството (40 % и при двете категории респонденти) и езика (съответно 24 % и 13 %).

Това е отразено в отговорите относно критериите за качество по отношение на онлайн информацията. И при двете категории първите три най-важни елемента са, че информацията следва да може да бъде лесно намирана (съответно 82 % и 72 %), да е относима, с практическа насоченост и актуална (съответно 77 % и 69 %) и да е достъпна на друг език на ЕС (съответно 72 % и 64 %). 91 % от представителите на бизнеса и 87 % от гражданите могат да разбират информацията на друг език на ЕС, като най-често това е английски (съответно 88 % и 78 %), следван от френски и немски език.

Респондентите смятат, че компетентните органи следва да бъдат задължени да предоставят информация в необходимия минимален обем за извършване на трансгранични дейности (80 % и при двете категории респонденти) на най-малко още един език на ЕС (съответно 77 % и 72 %). Най-ефективното средство за предотвратяване на пропуски е националните органи да предоставят цялата информация (77 % от представителите на бизнеса и 63 % от гражданите смятат това за много ефективно) или поне минималната информация, необходима за трансграничните потребители (68 % от представителите на бизнеса смятат това за много ефективно), и тя да бъде предоставяна най-малко на един друг език (72 % от представителите на бизнеса и 63 % от гражданите смятат това за много ефективно). Значителна част от публичните

органи смятат, че необходимата информация е вече предоставена (50 %). Значителна част от тях смятат за трудно, но осъществимо предоставянето на цялата информация, необходима за трансграничните дейности (50 %), както и нейното предоставяне чрез централизирана база данни на ЕС (48 %) и най-малко на още един език на ЕС.

По отношение на правилата и процедурите във връзка с продукти и услуги по-голямата част от представителите на бизнеса (81 %) подкрепят сливането на съответните звена за контакт. Това представлява реалистичен вариант за респондентите публични органи (70 %). Повечето от тях смятат това за желателно или много желателно, въпреки че считат интеграцията за трудна или сравнително трудна (съответно 28 % и 48 %).

2.2.2. Съответствие на електронните процедури с националните правила

Около половината от представителите на бизнеса и гражданите са опитвали да извършат някаква електронна процедура в друга държава от ЕС/ЕИП. Основните проблеми, с които се сблъскват представителите на бизнеса, са прекомерната употреба на професионален жаргон, липсата на пълна възможност за извършване на операциите и необходимостта от превод или заверяване на документи. Основните проблеми за гражданите са липсата на пълна възможност за извършване на операциите, липсата на възможност за лесно намиране и езиковите проблеми. Въпросите, свързани с разпоредбите във връзка с езика и документите, бяха определени като най-спешни за решаване от двете групи респонденти.

Най-важните елементи на качеството на електронните процедури са пълната възможност за извършване на процедурите онлайн (69 % от представителите на бизнеса и 72 % от гражданите), леснотата на използване и упътването стъпка по стъпка (съответно 80 % и 72 %), преводът на друг език на ЕС (съответно 65 % и 67 %) и оказването на помощ (съответно 51 % и 63 %).

Трите приоритетни процедури, които трябва да станат осъществими онлайн, за представителите на бизнеса са: 1) регистрацията на стопанска дейност; 2) регистрацията по ДДС; и 3) подаването на справка-декларация за ДДС. За гражданите това са: 1) подаването на исканеза документи за самоличност или за подновяването им; 2) признаването на професионални квалификации; и 3) регистрацията на промяна на адреса.

Респондентите са съгласни, че процедурите следва задължително да са достъпни на най-малко още един език на ЕС (78 % от представителите на бизнеса, 73 % от гражданите и 55 % от публичните органи). Също така най-важните процедури (съответно 67 %, 69 % и 70 %) или всякакви относими процедури, изисквани съгласно бъдещото европейското право (съответно 69 %, 67 % и 48 %), следва задължително да са достъпни изцяло онлайн.

Тези действия бяха оценени като най-ефективните мерки за насърчаване на прехода към електронни процедури. Половината от публичните органи смятат осъществяването на тези действия за трудно, но възможно. Другата половина е съставена от една част, която смята, че тези процедури вече са въведени, и друга част, която счита, че те са неосъществими или ненужни.

Повечето публични органи виждат своя преход към електронно управление като неутрален (50 %) или положителен (30 %) процес. Администрациите се разделят по

равно на такива, които възнамеряват да предоставят онлайн режим за повече процедури през следващите две години (при 83 % от тях той обхваща всички операции), и такива, които няма да направят това.

2.2.3. Услуги за оказване на персонализирано съдействие и консултиране

Респондентите заявиха, че най-важните критерии за качество на услугите за оказване на персонализирано съдействие са, както следва: отговорите следва да се предоставят бързо (70 % от представителите на бизнеса и 63 % от гражданите), да се дава отговор на конкретни въпроси/запитвания (съответно 75 % и 79 %), той да бъде надежден и законосъобразен (съответно 69 % и 60 %), на ясен и разбираем език и без използване на юридическа терминология (64 % от представителите на бизнеса), услугите следва да бъдат достъпни на чужд език (съответно 68 % и 58 %), както и чрез различни канали (35 % от гражданите).

2.2.4. Механизъм за обратна връзка

По-голямата част от респондентите са съгласни да предоставят обратна информация относно своята удовлетвореност от единния пазар с цел насочване на процеса на изготвянето на политики.

2.3 Срещи и обмен на информация със заинтересованите страни от средите на бизнеса и гражданите

Ключовите елементи включват следното:

- изслушването „Европейско гражданство на практика“ през март 2016 г.;
- обсъждането по време на ежегодната Асамблея на МСП в Люксембург през ноември 2015 г.; обсъждането с представителите на МСП през юни и октомври 2016 г.;
- двустранни срещи с организации, представляващи бизнеса и потребителите, през цялата 2016 г. (Eurochambres, Eurocommerce, Конфедерация на европейския бизнес (BUSINESSEUROPE), национални търговски камари, CEA-PME, Startup City Alliance Europe, European Roundtable of Industrialists и др.), както и с предприятия, развиващи дейност в повечето държави от ЕС;
- обсъждания в експертни групи на Комисията, включително относно електронното управление, прилагането на Директивата за услугите, правото на свободно движение на хора, правото на консулска закрила на непредставените граждани в чужбина и междуведомствената група за гражданството на ЕС;
- обсъждания в мрежи на Комисията, като Комитета по хоризонталните въпроси, засягащи търговията с преработени селскостопански продукти, платформата REFIT, Форума по въпросите на единния пазар и срещи в рамките на инициативата „Small Business Act“;
- документи за изразяване на позиция на бизнес сдружения и сдружения на потребители, изпратени в рамките на обществената онлайн консултация;
- представяне и обсъждане в експертните групи на съществуващите инструменти, включително в редакционния съвет на портала „Вашата Европа“ (Your Europe Editorial Board), услугата „Вашата Европа — Съвети“ (Your Europe Advice),

мрежата SOLVIT, мрежата EU-GO (единни звена за контакт), центрoвете за контакт Europe Direct и др.

2.3.1. *Онлайн информация относно приложимите правила на ЕС и националните правила*

При срещите със заинтересованите страни бе потвърдено, че информацията за правилата в държавите от ЕС е необходима и че се намира трудно.

Един от центрoвете за европейски потребители препоръчва държавите членки да предоставят цялата информация, необходима за осъществяването на трансгранични стопански или частни дейности, на най-малко един чужд език.

Заинтересованите страни от средите на бизнеса посочиха, че тази информация следва да е висококачествена, пълна, надеждна, актуална и достоверна, така че потребителите да могат да се позовават на нея. Тя следва да включва подробни технически и регулаторни изисквания за изпитване и докладване, както и информация относно данъчното облагане, социалното осигуряване и т.н.

В рамките на вътрешно проучване на Eurochambres бяха установени най-значителните пречки пред единния пазар. Те включват недостъпността на информацията относно правилата и изискванията (81 %) и различията между националните правила относно продуктите/услугите (81 %).

Едно голямо дружество с присъствие в почти всички държави членки посочи, че установяването на правните изисквания, приложими към неговите продукти в нова държава, отнема най-малко 2 години преди започване на дейността. То заделя значителни ресурси за този процес.

В своите документи за изразяване на позиция различни бизнес организации смятат, че би било полезно да се извърши оптимизиране на всички инструменти за предоставяне онлайн на информация, като те бъдат обединени в една рамка. Някои от тях се изказват в подкрепа на въвеждането на обща архитектура за предоставяне на информация във всички държави членки. Това ще бъде в помощ на доставчиците на информация при определяне на информацията, която те са задължени да направят достъпна, и ще улесни процеса на търсене за потребителите.

2.3.2. *Съответствие на електронните процедури с националните правила*

Повечето заинтересовани страни от средите на бизнеса заявяват, че всички процедури следва да бъдат изцяло осъществими онлайн, за да се избягва загубата на време и пари. Някои от тях са склонни да приемат изключения само ако съществува заплаха за сигурността.

Някои бизнес сдружения изразяват съжаление, че едва няколко процедури са осъществими онлайн, и то само в определени сектори при настоящите единни звена за контакт. Те подкрепят свързването на звената за контакт, за да станат те по-полезни и по-ефикасни. Някои заинтересовани страни предлагат Комисията да координира и налага критерии за качество и да подобри оперативната съвместимост между националните портали, включително трансграничното използване на електронните подписи и лесни за използване електронни идентификатори.

Някои заинтересовани страни подчертаха, че е трудно получаването по електронен път на разрешителни от местните органи поради несъвместимостта на системите.

Според някои предприятия би било полезно да се изготви указател, който да ги подпомага при намиране на органа, отговорен за конкретна процедура в друга държава, тъй като компетентностите често са разпределени по различен начин.

По-голямата част от представителите на бизнеса подкрепят идеята за общи формуляри и по-голяма хармонизация сред държавите членки по отношение на електронните процедури и правила.

Процедурите, определени от BUSINESSSEUROPE като приоритетни с оглед на възможността те да се извършват трансгранично, са: установяване на дружествата, данъчна регистрация, подаване на данъчни декларации и електронни обществени поръчки.

2.3.3. Услуги за оказване на персонализирано съдействие и консултиране

Сдруженията на МСП подчертаха необходимостта от висококачествени услуги по оказване на съдействие, по-специално за намиране и правилно тълкуване на националните изисквания. Дори по-големи предприятия препоръчват да се предоставя достъпно съдействие, за да се насочват потребителите при всички етапи от техния трансграничен проект с цел да се гарантира съответствие с местните изисквания. Представителите на по-малки сектори изтъкват, че нямат национални сдружения, които биха могли да им помогнат при разширяването на дейността им на нови пазари.

Повечето заинтересовани страни, с които бяха проведени консултации, подчертаха, че услугите за оказване на съдействие следва да бъдат предоставяни най-малко на един език, който масово се разбира в различните държави членки, например английски, като някои дори предложиха те да бъдат предоставяни на всички езици.

2.4. Консултация с администрациите на държавите членки

С държавите членки бяха проведени консултации чрез експертната група по Директивата за услугите и Комитета за взаимно признаване, както и чрез двустранни срещи с националните органи и техните представителства в Брюксел. Някои държави членки също представиха документи за изразяване на позиция в рамките на обществената онлайн консултация.

Освен това 17 държави членки изготвиха документ за изразяване на позиция, в който се призовава за създаването на мрежа от единни цифрови портали (пълноценно функциониращи портали за електронно управление), за да се оказва помощ за започване на стопанска дейност, нейното разрастване и извършването на трансгранична търговия чрез предоставяне на цялата информация, необходима за осъществяване на дейност в друга държава членка. Те също така подкрепят идеята, че предприятията следва да е необходимо да преминават само през един цифров процес, за да бъдат учредени и да осъществяват дейност навсякъде в ЕС.

2.4.1. Управление на единния цифров портал

Повечето държави членки се обявяват за ясно разпределение на отговорностите между националното равнище и равнището на ЕС. Всички респонденти са убедени, че отговорността за собствеността и управлението на съдържанието следва да се поема на национално равнище. Повечето от тях биха желали Европейската комисия да играе силна координираща роля и да определя цели по отношение на актуализациите, съдържанието, полезността и т.н. Някои подкрепят създаването на структура с по-силна координираща роля в сравнение например с тази на мрежата EUGO. Голям брой от тях подкрепят идеята за прилагане на мерки за принудително изпълнение, ако договорените стандарти за качество не бъдат спазени. Държавите членки също така подчертаха необходимостта от запазване на тяхната автономия, когато става въпрос за национални инициативи.

Държавите членки посочиха и необходимостта от по-нататъшно интегриране на инициативи и портали на равнището на ЕС.

Повечето заинтересовани страни в тази категория подкрепят събирането на данни и на обратна информация от потребителите за подобряване на услугите.

2.4.2. Онлайн информация относно приложимите правила на ЕС и националните правила

Повечето държави членки подкрепят предоставянето на основна информация по отношение на трансграничните операции, както и идеята за сливане или свързване на съществуващите звена за контакт и за възлагане на предоставянето на информация на друг често използван език на ЕС.

2.4.3. Съответствие на електронните процедури с националните правила

Данните сочат, че за въвеждането на онлайн режим за процедурите са необходими значителни инвестиции, което понякога забавя тяхното приемане. Въпреки това някои държави членки посочиха, че ЕЦП би могъл да доведе до по-ефективна комуникация и споделяне на данни между Европейската комисия и държавите членки. Това ще спомогне за идентифицирането и допълнителното рационализиране на най-често използваните процедури във всички държави членки. Някои държави членки подкрепят принципа „цифрово по подразбиране“ по отношение на бъдещото законодателство на ЕС и прилагането му на национално равнище.

По-голямата част от държавите членки подчертаха значението на оперативната съвместимост и предизвикателствата, свързани с идентификацията, удостоверяването на автентичността и електронния подпис.

2.4.4. Услуги за оказване на персонализирано съдействие и консултиране

Някои държави членки са загрижени за въздействието, което създаването на ЕЦП може да окаже върху инвестициите, направени за създаването на единните звена за контакт, както и на други звена за контакт, или за портали на търговски камари. Повечето от тях биха предпочели ЕЦП да се изгражда на основата на съществуващите системи.

2.5. Заключение

Основният извод от консултацията е, че трябва да се решат проблемите във връзка с количеството и качеството на информацията, електронните процедури и наличните услуги за оказване на съдействие във връзка с единния пазар. Налице е широка подкрепа за целите на инициативата и висока степен на интерес на заинтересованите страни за конкретно прилагане.

Предприятията и гражданите смятат, че наличието на достъп до цялата приложима информация би било от полза за вземането на информирани решения. Държавите членки смятат, че минималният обем необходима информация вече се предлага и че предоставянето онлайн на цялата информация би било трудно осъществимо.

По-голямата част от респондентите биха желали да извършват трансграничните процедури онлайн. Държавите членки имат опасения относно осъществимостта, по-специално във връзка с удостоверяването на автентичността и взаимното признаване на електронните подписи, както и относно потенциалните разходи за въвеждането на онлайн режим за всички процедури. Повечето държави членки искат да са сигурни, че ЕЦП ще се изгражда на основата на съществуващите системи.

Тези резултати са взети изцяло предвид в представения в оценката на въздействието предложен пакет от предпочитани варианти.