

**BG**

**BG**

**BG**



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 14.7.2010  
SEC(2010) 877 окончателен

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

**Придружителен документ към**

**предложение за Регламент (ЕС) № xx/yy на Европейския парламент и на Съвета  
относно специализираното трансгранично транспортиране на евро в брой по шосе  
между държавите-членки в еврозоната**

**и към**

**предложение за Регламент (ЕС) № zz/yy на Съвета за разширяване на обхвата на  
Регламент (ЕС) № xx/yy на Европейския парламент и на Съвета относно  
специализираното трансгранично транспортиране на евро в брой по шосе между  
държавите-членки в еврозоната**

{COM(2010)377 final}  
{SEC(2010) 878final}

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**  
**ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

**Придружителен документ към**

**предложение за Регламент (ЕС) № xx/yy на Европейския парламент и на Съвета  
относно специализираното трансгранично транспортиране на евро в брой по шосе  
между държавите-членки в еврозоната**

**и към**

**предложение за Регламент (ЕС) № zz/yy на Съвета за разширяване на обхвата на  
Регламент (ЕС) № xx/yy на Европейския парламент и на Съвета относно  
специализираното трансгранично транспортиране на евро в брой по шосе между  
държавите-членки в еврозоната**

## 1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПРОБЛЕМА

16-те държави-членки, които до момента са приели еврото, използват еднакви банкноти и монети. Вследствие на значителните различия между националните законодателства обаче специализираното транспортиране на евро в брой по шосе между държавите-членки в еврозоната е на практика сериозно затруднено и поради това много рядко се осъществява трансграничното сухопътно транспортиране. Само по себе си наличието на трансгранични пречки пред специализираното транспортиране на единната валута в рамките на еврозоната представлява противоречие.

Поради естеството на транспортираните стоки секторът на транспорта на пари в брой (ТПБ) е изложен на сериозни рискове за сигурността. Ето защо е от изключително значение трансграничното транспортиране на пари в брой да се извършва при условия, които да осигуряват висока степен на сигурност на персонала за ТПБ и на гражданите като цяло. Изискванията по отношение на сигурността се тълкуват твърде различно в отделните държави-членки в еврозоната вследствие на разнообразните национални традиции и рискова среда, което води до значителни различия между националните правила в редица области, като например разрешените видове транспорт, бронирането и оборудването на превозните средства за ТПБ, използването на интелигентни системи за неутрализиране на банкнотите (ИСНБ), броя на служителите в превозните средства за ТПБ, притежанието и носенето на огнестрелно оръжие от персонала за ТПБ, изискванията за обучение, предоставянето на информация на полицията, правилата за лицензиране и санкциите.

Вследствие на тези различия между националните разпоредби много често търговските банки, големите вериги за търговия на дребно и лицата, чиято професия включва работа с пари в брой, са на практика възпрепятствани да се договарят с дружества за ТПБ в друга държава-членка, дори когато те могат да предложат най-ефективните (и най-кратки) маршрути за събиране и доставка. Аналогично те не са в състояние да се възползват от свързаните с пари в брой услуги на най-близкия клон на национална централна банка (НЦБ) или център за ТПБ, когато той се намира отвъд границата в друга държава-членка. И накрая, дружествата за ТПБ, осъществяващи транспортиране в погранични региони, не могат да планират своите транспортни маршрути и други свързани с пари в брой логистични дейности по най-ефективния начин, ако потенциалните клиенти се намират от двете страни на границата. Това положение води до неоптимална организация на паричното обращение в тези региони, а следователно и в рамките на еврозоната. Това от своя страна означава по-високи разходи, свързани с държането на пари в брой, и/или по-ниско качество на обслужване на клиентите спрямо положение, при което липсват национални регулаторни пречки пред трансграничното транспортиране на пари в брой.

За да могат заинтересованите страни да се възползват изцяло от предимствата на единната валута, следва да бъдат премахнати пречките пред свободното обращение на евро в брой в рамките на еврозоната, като същевременно бъде осигурена висока степен на сигурност на персонала за ТПБ и на гражданите като цяло.

Същевременно пазарът на ТПБ има местен характер и потенциалният трансграничен пазар ще засегне основно пограничните региони. Според оценките потенциалният географски пазар обхваща приблизително 100 км от всяка страна на границата за по-голямата част от транспортните операции. Ето защо мерките, целящи премахване на препятствията пред трансграничното транспортиране на евро в брой, следва да бъдат пропорционални.

## **2. АНАЛИЗ НА СУБСИДИАРНОСТТА**

Алтернатива на действие на ниво на ЕС биха представлявали доброволни двустранни или дори многостранни споразумения между държавите-членки. В сравнение с двустранните или многостранните споразумения действието на ниво на ЕС обаче ще доведе до значителни икономии от мащаба. Единствено действието на ниво на ЕС ще позволи да бъде отчетено бъдещото разширяване на еврозоната, тъй като за разлика от двустранните/многостранните споразумения правилата на ЕС за трансгранично транспортиране могат да бъдат използвани от всяка нова участваща държава-членка.

Освен това въпреки изразената нужда — най-вече от страна на банковия сектор, повече от осем години след въвеждането на еврото като разплащателно средство в брой все още няма нито едно споразумение за улесняване на специализираното трансгранично транспортиране на евро в брой, сключено между държавите-членки. Това навежда на мисълта, че действие на ниво на ЕС представлява на практика единственото възможно средство за хармонизиране на различните регулаторни режими (понастоящем 16), третиращи широк набор от сложни въпроси, характеризирани се с преплитането на съображенията по отношение на трудовата политика и на сигурността (например носенето на оръжие).

## **3. ЦЕЛИ**

Главната цел на настоящата инициатива на Комисията е улесняване на свободното обращение на еврото в брой в рамките на еврозоната посредством премахване на пречките пред специализирания транспорт на евро в брой по шосе между държавите-членки в еврозоната, като същевременно се гарантира, че по време на транспортирането се съблюдават изисквания, осигуряващи висока степен на сигурност на персонала за ТПБ и на гражданите като цяло.

Улесняването на специализираното трансгранично транспортиране на евро в брой представлява също така естествено и наложително допълнение към Пътната карта на Европейската централна банка за по-голямо сближаване на свързаните с пари в брой услуги на националните централни банки (НЦБ) и към създаването на единна зона за евро в брой за лицата, чиято професия включва работа с пари в брой. Освен това инициативата е допълнение към Директивата за платежните услуги<sup>1</sup> и към единната зона за плащания в евро (ЕЗПЕ), чиято цел е електронните трансгранични плащания в евро да бъдат толкова опростени, колкото вътрешните такива.

---

<sup>1</sup> Директива 2007/64/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 ноември 2007 г. относно платежните услуги във вътрешния пазар, 5.12.2007 г.

Що се отнася до свободното обращение на евро, вследствие на местния характер на пазара на ТПБ специфичната цел трябва следователно да бъде улесняване на транспортирането в пограничните региони между държавите-членки в еврозоната.

По отношение на сигурността на персонала за ТПБ и на гражданите като цяло нападенията трябва доколкото е възможно да бъдат предотвратявани, а ако все пак има такива, човешките жертви трябва да са минимални. Специфичната цел е трансграничното транспортиране да бъде поне толкова сигурно, колкото е местното.

Нарастването на трансграничното транспортиране може обаче същевременно да доведе до евентуално отрицателно въздействие върху равнището на заплащане и/или на заетостта в сектора на ТПБ в дадена получаваща държава, ако в сравнение със съседните държави съществуват значителни различия по отношение на заплатите. Макар принципно държавите-членки да не трябва да бъдат възпрепятствани да използват своите сравнителни предимства, в получаващата държава следва да се съблюдава минималното ниво на социална защита на заетите в сектора на ТПБ в съответствие със съществуващите принципи на законодателството на ЕС.

#### **4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКА И ОЦЕНКА НА ОБЩИТЕ ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКА**

Оценката бе проведена на два етапа. Започнато бе с обобщена оценка на общите варианти на политика, последвана от по-подробна оценка на вариантите на политика, за които бе сметнено, че имат потенциал за постигане на целите.

В оценката на въздействието (ОВ) бяха разгледани пет общи варианта за постигане на целта: 1) базов сценарий, представляващ запазване на статуквото; 2) двустранно или многостранно споразумение между тези държави-членки, които евентуално участват най-активно в трансграничното транспортиране; 3) набор от общи правила, засягащи единствено трансграничното транспортиране; 4) пълно взаимно признаване; както и 5) пълно хармонизиране на регулаторната рамка за всички видове транспортиране на пари в брой.

Освен това бяха разгледани три подварианта: а) разширяване на обхвата на правилата върху държавите-членки на ЕС, които все още не са приели еврото; б) разширяване на обхвата върху други парични единици в брой и евентуално други видове ценности; както и в) ограничаване на обхвата единствено върху транспортирането от точка до точка.

В ОВ бе достигнато до заключението, че целта за улесняване на свободното обращение на евро в брой не би могла да се постигне при варианти 1 (запазване на статуквото) и 2 (двустранни или многостранни споразумения), тъй като вероятността за спонтанно възникване на такива споразумения в по-голям мащаб е много слаба. Това се потвърждава от факта, че за повече от осем години от въвеждането на евро банкнотите и монетите няма нито едно споразумение, сключено до момента. Освен това, дори и ако такова споразумение бъде сключено, то би обхващало само част от еврозоната и не би позволило да се отчитат бъдещите разширявания на еврозоната. Ето защо споразумението на ниво ЕС се счита за по-

ефикасно и единствено приложимо на практика решение за улесняване на трансграничното транспортиране на пари в брой между заинтересованите държави.

Целта за улесняване на свободното обращение на евро в брой може да бъде постигната при вариант 3 (общ набор от правила, засягащи единствено трансграничното ТПБ). Тъй като той обхваща единствено трансграничния транспорт, при него няма да бъде надхвърлено необходимото за постигане на целите.

Вариант 4 (пълно взаимно признаване) би довел до постигане на главната цел за улесняване на свободното обращение на евро в брой, но същевременно би позволил на дружествата за ТПБ да осъществяват трансгранична дейност в рамките на няколко различни национални режима. Тази ситуация би била твърде объркваща за компетентните национални надзорни и правоприлагащи органи. Тя не би била приложима в този сектор, който поради естеството на своята дейност е изложен на сериозни заплахи за сигурността, и не би постигнала целта, гарантираща съблюдаване на изискванията, осигуряващи висока степен на сигурност на персонала за ТПБ и на гражданите като цяло по време на транспортирането. Този вариант може също да бъде считан за непропорционален, тъй като неговото въздействие би могло да обхване цялата територия на получаващите държави-членки, освен ако обхватът му не бъде изрично ограничен върху трансграничните операции.

Вариант 5 (пълно хармонизиране) би довел до постигане на целта за улесняване на свободното обращение на евро в брой и би бил в съответствие с принципите на единната зона за евро в брой и на единния пазар. Все пак, тъй като трансграничното транспортиране на евро в брой представлява само малка част от цялото транспортиране на евро в брой, хармонизирането на правилата за всяко транспортиране на пари в брой, трансгранично или не, не би съответствало на мащаба на декларираната цел. Пълната хармонизация би била освен това много трудна с оглед на сигурността и на многото други чувствителни въпроси в областта на ТПБ, особено засягащите притежанието и носенето на оръжие.

Трите подварианта се считат за приложими. Включването на толкова разнообразни стоки, каквито са ценностите, в обхвата на общите правила обаче бе отхвърлено, тъй като то крие опасност от усложняване на законодателното усилие и от неговото отклоняване от основната цел на инициативата.

Ето защо подробният анализ на въздействието обхваща набор от общи правила за трансгранично транспортиране, заедно с подвариант а) и част от подвариант б) и подвариант в).

## **5. ПОДРОБНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

Вторият етап от оценката включва подробна оценка на икономическото, социалното и екологичното въздействие на вариант 3 — общи правила за трансгранично транспортиране — и на трите подварианта. Тук се оценяват също евентуалните последствия за сигурността на транспортирането.

В голяма степен различното въздействие зависи от мащаба на потенциалния пазар и от степента, в която той може да бъде осъществен. За да бъде събрана информация за текущото състояние на пазара за ТПБ и да се оцени мащабът на потенциалния пазар за трансгранично транспортиране на евро в брой по шосе, в случай че съществуващите понастоящем регулаторни пречки бъдат премахнати, ГД „Икономически и финансови въпроси“ започна външно проучване, осъществено от Ramböll Management<sup>2</sup>. Изготвената в рамките на това проучване оценка показва, че при премахване на всички пречки пред специализираното трансгранично транспортиране на евро в брой по шосе потенциалният пазар би възлязъл в дългосрочна перспектива на около 2,6 % от общия пазар (изразен като целия обем евро в брой, поръчан на дружествата за ТПБ), което би съответствало на около 77 000 операции на трансгранично транспортиране<sup>3</sup>, които потенциално ще бъдат осъществявани годишно в 11-те държави-членки в еврозоната, имащи сухопътна граница с други държави-членки на еврозоната. На фона на сегашната ситуация това представлява значително увеличение, което свидетелства за големия потенциал за растеж на трансграничното транспортиране на евро в брой, в случай че бъдат премахнати регулаторните пречки.

Горната оценка се основава на текущите данни за транспорта. Въпреки това е трудно да се предвиди какви ще бъдат последствията от отварянето на трансграничния пазар. Трансграничното транспортиране на пари в брой означава не само евентуално по-евтини, но и по-качествени услуги, за които потребителите биха били готови да платят повече. Например, голяма верига за търговия на дребно може да бъде по-добре обслужвана от намиращ се зад граница център за ТПБ, който ще може ежедневно, а не веднъж седмично да осъществява доставка/събиране на пари в брой. В този пример премахването на пречките пред трансграничното транспортиране би могло да окаже положително въздействие върху разходите/риска на търговеца на дребно (по-ниски разходи за съхраняване/охрана и рискове), което от своя страна ще окаже положително въздействие върху сектора на ТПБ, тъй като ще се увеличи честотата на доставките и ще бъде реализиран допълнителен оборот.

Улесняването на трансграничния транспорт на пари в брой вероятно ще се отрази благоприятно и на околната среда вследствие на по-късите транспортни маршрути.

Значителното нарастване на трансграничния транспорт може обаче да предизвика и отрицателни социални последствия в получаващите държави. Това засяга най-вече евентуалния ефект върху равнището на заплащане и/или на заетостта в сектора на ТПБ в дадена получаваща държава, ако по отношение на заплатите съществуват значителни разлики в сравнение със съседните държави. Оценката на въздействието показва, че вероятно между някои съседни държави от еврозоната съществуват големи различия по отношение на заплатите. Значителни различия по отношение на заплатите са налице и между някои от държавите, които още не са приели еврото, и техните съседи от еврозоната. Ето защо се счита за оправдано

---

<sup>2</sup> Достъпно на уебсайта на Европейската комисия: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/euro/2010-02-26-cross-border-cash\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/euro/2010-02-26-cross-border-cash_en.htm)

<sup>3</sup> Двустранно преминаване на границата от превозното средство за ТПБ; веднъж на излизане и веднъж на влизане в неговата страна.



потенциалното социално въздействие в приемащата държава да бъде ограничено посредством осигуряването на минимална защита на работниците в съответствие с принципите на съществуващото законодателство на ЕС.

Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници цели осигуряване на минимална закрила, която да бъде спазвана в приемащата държава по отношение на работници, командировани там за временно извършване на работа. Все пак с оглед на специфичните характеристики на услугите за ТПБ, особено честотата и краткосрочния характер на потенциалното работно време зад граница, както и различните договорни условия, е необходимо да се предвиди аналогичното прилагане на Директива 96/71/ЕО по отношение на всички трансгранични услуги по транспортиране на пари в брой, за да бъде постигната правна яснота за операторите и да се осигури практическата приложимост на директивата в този сектор. Ето защо в предложението са включени някои специфични разпоредби, за да бъде постигната правна яснота за съответните оператори, като конкретно на трансграничните служители за ТПБ бъдат гарантирани съответните минимални размери на възнаграждение на приемащата държава съгласно директивата.

Вариант 3 бе допълнително преработен в четири специфични варианта, за да бъдат отчетени въпросът за сигурността и някои други чувствителни въпроси.

*Вариант А.* Националните правила за носенето на оръжие от персонала за ТПБ остават изцяло в сила.

*Вариант Б.* Установени са няколко вида транспорт на пари в брой, като за отделните държави-членки са предвидени опции за неприлагане.

*Вариант В.* Ограничаване на трансграничното транспортиране в рамките на един ден и през светлата част от денонощието, което означава, че превозното средство за ТПБ следва в един и същ ден да напусне и да се завърне в своята държава-членка на произход и че транспортирането се осъществява през светлата част от денонощието.

*Вариант Г.* По-голямата част от доставките/събиранията на пари в брой, осъществявани от превозното средство за ТПБ в рамките на деня, трябва да бъдат извършени на територията на получаващата държава-членка (получаващите държави-членки).

Консултациите с администрациите на държавите-членки и с други заинтересовани страни показаха, че тези изключения се считат за нужни, за да се осигури висока степен на сигурност, и представляват необходима предпоставка за постигане на достатъчен консенсус по отношение на общите правила за трансгранично транспортиране на пари в брой.

Анализът показва, че въпреки вероятността от свиване на потенциалния трансграничен пазар вследствие на тези варианти не се очаква те да създадат значителни препятствия за трансграничното транспортиране, като по отношение на всяка ситуация предложението предвижда решения, даващи възможност за осъществяване на трансгранично транспортиране (защитена касета за оръжия в превозното средство, която може да бъде отворена единствено дистанционно от

контролното помещение, стандартизирани варианти на транспорт, признаване на еквивалентните обучения за боравене с оръжие и т.н.).

По отношение на сигурността на транспортирането в предложението са заложили високи стандарти в съответните области, запазване на националните правила в чувствителните области, като например законодателството в областта на оръжията, и възможности за държавите-членки да не прилагат определени видове транспорт, ако считат, че те не са съвместими с националната обстановка. Поради това се счита, че предвидените общи правила осигуряват висока степен на сигурност при трансграничното транспортиране.

И накрая, счита се, че административната тежест е относително малка и би засегнала само тези дружества за ТПБ, които искат да кандидатстват за международен лиценз за ТПБ.

## **6. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ**

Достигнатото в оценката на въздействието заключение е, че предпочитаният вариант представлява набор от общи правила, действащи във всички държави-членки в еврозоната, но ограничени върху трансграничния транспорт (вариант 3), заедно със специфичните дерогации и ограничения на обхвата, предвидени в специфичните варианти А—Г. Този вариант на политика би довел до постигане на целта за улесняване на свободното обращение на еврото в брой в рамките на еврозоната по най-ефективния начин измежду другите варианти на политика, като същевременно гарантира, че по време на транспортирането се съблюдават изисквания, осигуряващи висока степен на сигурност на персонала за ТПБ и на гражданите като цяло. В допълнение се препоръчва обхватът на вариант 3 да бъде разширен върху територията на държавите-членки, на които предстои въвеждане на еврото, тъй като по време на подготовката на прехода обикновено нараства нуждата от трансгранично транспортиране на евро в брой. Разширяването следва да влезе в сила от датата на решението на Съвета за отмяна на съответната им дерогация от участие в еврозоната.

## **7. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА**

С цел осъществяване на текущо наблюдение върху прилагането на новите правила и евентуална подготовка на предложения за подобряване на тяхното действие следва да бъде създаден Комитет за трансграничното транспортиране на евро в брой, в чийто състав влизат представители на Комисията, на обхванатите от общите правила държави-членки и на Европейската централна банка. Комитетът се консултира със съответните заинтересовани страни, в т.ч. социалните партньори, и при необходимост отчита техните становища.

Освен това следва да бъде предвиден официален преглед, който ще бъде осъществен в рамките на доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета най-късно две години след влизането в сила на общите правила. Прегледът следва също да включва консултации със заинтересованите страни от сектора, в т.ч. със социалните партньори. Въз основа на резултатите от прегледа Комисията

би могла да направи предложение за преразглеждане на регламента. След това прегледът ще бъде повтарян на всеки пет години.