



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 26.4.2013
COM(2013) 236 final

2013/0124 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**относно мерки за улесняване на упражняването на правата, предоставени на
работниците в контекста на свободното движение на работници**

(текст от значение за ЕИП)

{SWD(2013) 148 final}

{SWD(2013) 149 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Общ контекст

Свободното движение на работници е една от четирите основни свободи на единния пазар. То е основна ценност на Европейския съюз и е основополагащ елемент на гражданството на ЕС. В член 45 от ДФЕС се гарантира правото на движение на гражданите на ЕС в друга държава членка с цел заетост. Свободното движение изрично включва правото на недискриминация въз основа на гражданството, що се отнася до заетостта, възнаграждението и другите условия на труд, както и премахване на необоснованите пречки пред свободното движение на работници в рамките на Европейския съюз. В член 15, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз се потвърждава, че всеки гражданин на Съюза има свободата да търси работа, да работи, да се установява или да предоставя услуги във всички държави членки.

В Регламент (ЕС) № 492/2011¹ са определени правата, произтичащи от свободното движение на работниците, и са посочени конкретните области, в които се забранява дискриминация, основаваща се на гражданство, по-специално по отношение на²:

- достъп до заетост;
- условия на труд;
- социални придобивки и данъчни облекчения;
- достъп до обучение;
- членство в профсъюзи;
- жилищно настаняване;
- достъп до образование за децата.

Разпоредбите на член 45 от ДФЕС и на Регламент (ЕС) № 492/2011 се прилагат пряко във всички държави членки. Това означава, че не е необходимо те да бъдат транспонирани чрез приемането на национално законодателство. Всички национални органи на всички равнища, както и всички работодатели, независимо дали са от публичния или от частния сектор, трябва да прилагат и да зачитат правата, произтичащи от тези разпоредби.

Въпреки това гражданите на ЕС, които се преместват от една държава членка в друга с цел заетост или които желаят да направят това, реално продължават да се сблъскват с проблеми при упражняването на своите права. Трудностите, които срещат, до известна степен обясняват причините за запазващото се относително ниско равнище на мобилност между държавите членки: според Изследването на работната сила в ЕС, през

¹ Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно свободното движение на работници в Съюза, ОВ L 141, 27.5.2011 г., стр. 1—12. С посочения регламент се изготвя кодифицирана версия на Регламент 1612/68 и последващите изменения.

² За пълното описание на правата, произтичащи от член 45 от ДФЕС и Регламент 492/2011, вж. Съобщение на Комисията „За свободното движение на работници: права и основни аспекти на развитието“, COM(2010) 373 окончателен от 13.7.2010 г., допълнено от работен документ на службите на Комисията.

2011 г. едва 3,1 % от европейските граждани в трудоспособна възраст (15—64 г.) са живели в държава членка, различна от собствената им страна³.

Проучване на Евробарометър от 2009 г. показва, че макар 60 % от европейските граждани да смятат, че свободното движение на работници допринася за европейската интеграция, само 48 % са на мнение, че то е от полза за хората. Освен това според резултатите от по-ново проучване на Евробарометър (от септември 2011 г.)⁴ 15 % от европейските граждани не биха обмисляли възможността да работят в друга държава членка, тъй като смятат, че за това има твърде много пречки.

В доклада на Европейския парламент „Проблеми и перспективи, свързани с европейското гражданство“ от 20 март 2009 г. също са открити някои от проблемите, които трайно възпрепятстват упражняването на правата в трансграничен план. В доклада към Комисията се отправя призив въз основа на резултатите от проведена обществена консултация да изготви списък на пречките пред упражняването на правата на гражданите на ЕС и да представи конкретни предложения за преодоляване на тези пречки.

Наскоро със своята Резолюция от 25 октомври 2011 г. относно насърчаване на мобилността на работниците и служителите в Европейския съюз Европейският парламент призовава Комисията и държавите членки да предприемат мерки, за да *„гарантират ... правилното прилагане на съществуващото законодателство относно недискриминацията, да предприемат практически мерки за прилагане на принципа за равно третиране на мобилните работници...“*⁵.

В заключенията от проведеното през март 2009 г. заседание на Съвета по заетостта, социалната политика, здравеопазването и потребителските въпроси (EPSCO) относно професионалната и географската мобилност на работната сила и свободното движение на работници в рамките на Европейския съюз Съветът прикани Комисията и държавите членки „да насърчават мерките в подкрепа на трудовата и социалната мобилност, както и равноправното третиране и недискриминацията по отношение на работниците мигранти, в съответствие с достиженията на правото на ЕС“ и „да продължат с разработването на подходящи стратегии и инструменти за установяване и анализ на бариерите пред географската и професионалната мобилност на работниците и активно да допринасят за премахването на съществуващите бариери, в съответствие с договорите“.

В доклада, представен от г-н Монти на 9 май 2010 г. („Нова стратегия за единния пазар“), се подчертава фактът, че като цяло свободата на движение на работниците

³ Евростат, Изследване на работната сила 2011 г. Следва да се отбележи обаче, че при съществуващите източници на данни е налице тенденция броят на мобилните работници в ЕС, които живеят/работят в други държави—членки на ЕС, да се подценява, като причина за това може да бъде както фактът, че когато живеят в друга държава, тези граждани не правят адресна регистрация, така и обстоятелството, че съществуващите проучвания обхващат главно лицата с обичайно местопребиваване в дадена държава, но не и краткосрочно пребиваващите мобилни работници (например за период от няколко месеца).

⁴ Евробарометър 363 „Вътрешен пазар: осведоменост, възприятия и въздействия“, септември 2011 г., http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf

⁵ [http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2011/10-25/0455/P7_TA-PROV\(2011\)0455_BG.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/provisoire/2011/10-25/0455/P7_TA-PROV(2011)0455_BG.pdf)

представлява постижение от правна гледна точка, но тя е най-слабо прилаганата от четирите свободи, които единният пазар предоставя. В доклада се изтъква обстоятелството, че по-голямата част от европейците виждат твърде много пречки пред възможността да работят в друга държава от ЕС, както и че в областта на свободното движение на работници все още съществуват редица законови и административни спънки. Според доклада най-трудни за преодоляване са проблемите именно в тази област.

През юли 2010 г. в съобщението си „За свободното движение на работници: права и основни аспекти на развитието“⁶ Комисията изтъква, че ще проучва възможности за откликване на новите нужди и предизвикателства (и по-специално предвид новите модели на движение), пред които са изправени работниците — мигранти от ЕС, и членовете на техните семейства, а на фона на новата стратегия за единния пазар ще разгледа възможностите за насърчаване и усъвършенстване на механизмите за ефективно прилагане на принципа за равно третиране за работниците от ЕС и за членовете на техните семейства, които упражняват правото си за свободно движение.

Тази цел бе още по-ясно подчертана в Доклада за гражданството на ЕС за 2010 г. „Премахване на пречките за упражняване на правата на гражданите на ЕС“⁷ от 27 октомври 2010 г. Комисията набелязва непоследователното и неправилно прилагане на законодателството на ЕС относно правото за свободно движение като една от основните пречки пред гражданите на ЕС за реалното упражняване на правата им съгласно законодателството на ЕС. Комисията също така обяви намерението си да „улесни свободното движение на граждани на ЕС и членовете на техните семейства от трети държави, като следи за стриктното прилагане на правилата на ЕС, включително по отношение на недискриминацията, като насърчава добрите практики и повишаването на осведомеността в държавите членки за правилата на ЕС и като увеличи разпространението на информация сред гражданите на ЕС относно правата им за свободно придвижване“⁸

В своя „Пакет за заетостта“ от 18 април 2012 г. (Съобщение от Комисията „Към възстановяване и създаване на работни места“)⁹ Комисията съобщи за намерението си да „представи законодателно предложение, за да окаже подкрепа на мобилните работници (предоставяне на информация и консултации) при упражняването на правата, произтичащи от Договора и от Регламент (ЕС) № 492/2011 относно свободното движение на работници в Съюза“.

Председателят на Европейската комисия г-н Барозу (Основни насоки за Комисията през 2010—2014 г.) подчерта също така, че е налице разминаване между теорията и практиката и призова принципът за свободно движение и равно третиране да стане реалност в ежедневието на хората. В речта си за състоянието на Съюза от 12 септември 2012 г. председателят Барозу подчерта необходимостта от създаване на европейски пазар на труда и от осигуряване на условия, чрез които за хората да е не по-сложно да работят в друга държава, отколкото в собствената си страна¹⁰.

⁶ COM(2010) 373 окончателен, 13 юли 2010 г.

⁷ COM(2010) 603.

⁸ Действие 15 от Доклада за гражданството на ЕС за 2010 г.

⁹ COM(2012) 173 final от 18 април 2012 г.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/soteu2012/>

Разминаването между правата, които гражданите на ЕС имат на теория, и случващото се на практика бе подчертано и в няколко доклада на институциите, а към Европейския съюз се отправя все по-настойчив призив за действия в това отношение¹¹. Бе обявено, че 2013 г. ще бъде Европейската година на гражданите¹². Акцентът ще бъде поставен върху правата на гражданите и върху действията на ЕС с цел да се гарантира, че тези права се спазват на практика в полза на гражданите и на ЕС като цяло.

С течение на времето Комисията е получавала редица жалби от граждани, които искат да се преместят или които вече са се преместили в друга държава от ЕС с цел заетост и чиито права не са спазени. Гражданите се чувстват незащитени в приемащата държава членка и не успяват да преодолеят препятствията, с които се сблъскват.

Определяне на проблема

Примерите за съществуващите пречки и проблеми са много:

а) Публичните органи не спазват правото на ЕС (несъобразено с правилата законодателство или неправилно прилагане) и последиците от това за работниците — мигранти от ЕС

В държавите членки все още съществуват проблеми, които са свързани с несъответствие на националното законодателство и общите практики с правилата и за които Комисията продължава да получава сигнали, в това число:

- прилагане на различни условия при набиране на работа на граждани на държави от ЕС;
- изискване за гражданство като условие за достъп до длъжности, които не са изключение по смисъла на член 45, параграф 4 от ДФЕС;
- въвеждане на квоти въз основа на признак гражданство за гражданите на ЕС (напр. в областта на професионалния спорт);
- предоставяне на различни условия на труд на гражданите на отделните държави — членки на ЕС (по отношение на възнаграждението, развитието и израстването в кариерата и т.н.);
- зависимост на достъпа до социални придобивки от условия, чието изпълнение е по-лесно, за граждани на дадената държава, отколкото за граждани на друга държава — членка на ЕС (напр. условие за пребиваване);
- неотчитане или отчитане в различна степен на професионалната квалификация и опита, придобити в други държави членки, за целите на достъпа до заетост в сравнение с придобитите в приемащата държава членка (напр. по-голяма тежест се дава на квалификациите, получени във втория случай);

¹¹ Доклад на Европейския парламент от юли 2011 г. относно насърчаване на мобилността на работниците в Европейския съюз, Становище на Европейския икономически и социален комитет от март 2009 г. относно установяване на съществуващите пречки за мобилността на вътрешния пазар на труда.

¹² Решение № 1093/2012/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 ноември 2012 г. относно Европейската година на гражданите (2013 г.), ОВ L 325, 23.11.2012 г., стр. 1.

- условие за пребиваване, изисквано в националното законодателство за получаване на достъп до стипендии за обучение на работници — мигранти от ЕС, и членове на техните семейства, независимо от установената съдебна практика на Съда в тази област;
- дискриминация срещу погранични работници.

б) Работодателите и правните консултанти не спазват законодателството на ЕС.

Информацията от експертите и Комисията¹³ показва, че проблемът с осведомеността на работодателите от публичния и частния сектор по отношение на разпоредбите на ЕС възниква периодично, независимо от това дали националното законодателство съответства на тези разпоредби, или не. Липсата на информираност за разпоредбите и липсата на разбиране изглежда са основните причини за този проблем особено когато става дума за работодатели от частния сектор (например само лица, пребиваващи в съответната държава за определен период от време, могат да кандидатстват за дадено работно място, не се признават предишният професионален опит или професионалните квалификации, придобити в друга държава членка, прекалено високи изисквания за владеене на език и др.).

Правните консултанти също така невинаги са наясно или познават отблизо законодателството на Съюза в областта на свободното движение на работниците.

в) Работниците — мигранти от ЕС, нямат достъп до информация или до средства за обезпечаване на правата си

В различни проучвания¹⁴ гражданите съобщават, че не знаят към кого да се обърнат при проблеми по отношение на правата, предоставени им от Съюза. Фактите сочат, че за мигрантите също така е трудно да получат достъп до защитата, от която могат да се възползват, например те не са запознати с националните процедури и системи, не разполагат с необходимите езикови умения, за да ползват съответните услуги, или разходите за правни консултации и помощ са твърде високи.

Установените проблеми засягат гражданите на ЕС, които се преместват в друга държава членка с цел заетост и се завръщат в държавата членка на произход, за да работят.

Цели

За преодоляването на тези проблеми бяха определени конкретни цели:

- намаляване на дискриминацията, основаваща се на гражданство, спрямо работниците — мигранти от ЕС;
- намаляване на разминаването между установените в нормативната уредба права на работниците — мигранти от ЕС, и реалното упражняване на тези права чрез създаване на условия за правилното прилагане на съществуващото законодателство;

¹³ Вж. точка 2 по-долу.

¹⁴ Евробарометър 363 „Вътрешен пазар: осведоменост, възприятия и въздействия“, септември 2011 г., http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_363_en.pdf

- намаляване на случаите на нелоялни практики срещу работниците — мигранти от ЕС;
- и предоставяне на повече възможности на работниците — мигранти от ЕС, да гарантират спазването на своите права.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИЯТА СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОТ ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

2.1. Консултация със заинтересованите страни

а) Мрежа от експерти в областта на свободното движение на работници

Мрежата от правни експерти в областта на свободното движение на работници всяка година изготвя доклади, в които се разглежда правното положение в тази област в Европейския съюз¹⁵.

В първия доклад¹⁶, финализиран през януари 2011 г., акцентът бе върху приложимостта на правото на равно третиране на работниците — мигранти в ЕС, въз основа на гражданството, както и върху съществуващата във всяка държава членка нормативна уредба. Според заключенията в доклада това право рядко е предмет на същото ниво на защита и гаранции като правото на равно третиране по друг признак (например раса, възраст и пол). В повечето държави от ЕС статутът на работниците — мигранти от ЕС, е по-скоро на работници, които са граждани на трети държави, отколкото на работници, които са местни граждани. На много от работниците — мигранти от ЕС, които се сблъскват с дискриминация, основаваща се на гражданство, се налага да разчитат на широко тълкуване на националното законодателство, прието в изпълнение на директивите на ЕС за равно третиране с цел противодействие на дискриминацията въз основа на други признаци.

Вторият доклад, представен през октомври 2011 г., съдържа преглед на основните проблеми, установени във всяка държава членка по отношение на прилагането на разпоредбите за свободното движение на работници. Съществуват проблеми, които в някои държави членки изглежда са със системен характер и които всъщност представляват незаконна дискриминация. Повечето проблеми произтичат от непряка дискриминация или необосновани ограничения при упражняването на правото на работниците на свободно движение. Например, за получаването на определени социални придобивки и данъчни облекчения се поставят изисквания за пребиваване на работника, има прекалено високи изисквания за езикови умения или държавите членки

¹⁵ Годишните европейски доклади, които мрежата изготвя от 2006 г. насам, могат да бъдат намерени на следния интернет адрес: <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=consolidated+report&mode=advancedSubmit&langId=en>

Те са разработени въз основа на националните годишни доклади за всяка държава членка, които са на разположение на адрес: <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?type=0&policyArea=25&subCategory=475&country=0&year=0&advSearchKey=%22national+report%22&mode=advancedSubmit&langId=en>

¹⁶ Тематичен доклад „Прилагане на Регламент (ЕИО) № 1612/68“, януари 2011 г., <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=475&langId=en>

не признават прослужените години на подобно работно място в други държави — членки на ЕС, при изчисляването на прослуженото работно време и свързаните с него социални придобивки за служителите в публичния сектор.

б) Обсъждане в рамките на Консултативния комитет за свободно движение на работници

Пречките пред свободното движение на работниците, проблемите, свързани с дискриминацията, основаваща се на гражданство, и необходимостта от по-добро прилагане на настоящите разпоредби на ЕС бяха обсъдени на поредица от заседания на Консултативния комитет за свободното движение на работници, които се проведеха между октомври 2010 г. и октомври 2012 г. Членовете на Консултативния комитет, в чийто състав влизат представители на държавите членки и социалните партньори на европейско и на национално равнище, бяха приканени също така да отговорят на въпросник, изготвен от Комисията. Целта на въпросника бе да се установи какво действие се предприема на национално равнище с цел предоставяне на информация, оказване на съдействие, подкрепа и защита на работниците от ЕС при прилагането на Регламент (ЕС) № 492/2011.

Членовете на комитета признаха, че е важно съществуващите права да бъдат прилагани реално и ефективно. В отговор на тази необходимост бяха предложени решения, които включват от дейности за повишаване на осведомеността до мерки за засилено прилагане на разпоредбите и по-добър достъп до информация и подкрепа за работниците — мигранти от ЕС. По време на заседанието на Консултативния комитет за свободното движение на работници, проведено на 30 октомври 2012 г., социалните партньори, както ETUC, така и Business Europe силно подкрепиха предложението за директива.

в) Обществена консултация

През периода юни—август 2011 г. Комисията проведе обществена консултация, в рамките на която гражданите, националните органи, профсъюзите, организациите на работодателите и различни сдружения (НПО, сдружения на независими специалисти и др.) изразиха становища по отношение на основните проблеми, които работниците срещат при упражняването на правото си на свободно движение, настоящото ниво на защита на работниците и необходимостта ЕС да предприеме действия, за да съдейства на работниците да се възползват пълноценно от правата си.

Бяха получени общо 243 отговора, като 169 от тях бяха подадени от граждани, а 74 — от организации, включително национални органи. От организациите най-активно изразиха позицията си профсъюзите (27 % от респондентите), следвани от НПО (17 %), националните органи (15 %) и организациите на работодателите (12 %).

Мнозинството от отговорилите са съгласни, че работниците от ЕС имат нужда от по-добра защита срещу дискриминация, основаваща се на гражданството. Приемането на законодателство на ЕС беше най-важната посока на действие, предложена от профсъюзите, неправителствените организации, частните дружества, регионалните и местните органи и гражданите. Националните органи бяха разделени в своите мнения. Работодателите ясно посочиха, че повишаването на осведомеността е много важно. По-голямата част от респондентите са на мнение, че създаването на звена или структури за

контакт в държавите членки е важна мярка. Обменът на добри практики между страните от ЕС също се отчита като важен инструмент, докато според организациите с нестопанска цел, профсъюзите, частните дружества и регионалните органи¹⁷ съществена роля играят организациите за подкрепа.

2.2. Оценка на въздействието

В съответствие с политиката си за по-добро регулиране Комисията направи оценка на въздействието на варианти на политиката въз основа на възложено на външни експерти проучване¹⁸, приключило през април 2012 г.¹⁹

Различните варианти на политиката включват набор от варианти, които предполагат различна степен на намеса от страна на ЕС: запазване на статуквото, извършване на промени, без да се приема регламент, или регулиране. По отношение на последния вариант обхватът на възможните сценарии започва от минимална степен на намеса (чрез незадължителен акт, като например препоръка) и стига до максимална степен на намеса под формата на правно обвързващ акт, какъвто е директивата.

Всички тези варианти бяха анализирани от гледна точка на общите цели.

Оценката на въздействието показва, че реално въздействие върху упражняването на правата за свободно движение ще се постигне със законодателна инициатива за правен акт с обвързващо действие. Приемането на правен акт с обвързващо действие, който задължава държавите членки да приемат съответни мерки, чрез които да се гарантира, че са налице ефективни механизми за разпространение на информация и консултиране на гражданите, е по-ефективен и резултатен начин за постигане на поставените цели.

Предпочитаният вариант е директива в съчетание с други инициативи, като например общи насоки, които трябва да бъдат приети от Техническия комитет²⁰ за свободното движение на работници във връзка с конкретни въпроси. Така например въпросът, свързан с прилагането на правото на ЕС в областта на свободното движение на работници, ще бъде уреден в документ с общи насоки.

Приемането на директива, чрез която да се въведат мерки за подкрепа на работниците — мигранти от ЕС, които се сблъскват с проблеми по отношение на правото си на свободно движение, ще има за цел да насочи вниманието на националните органи към този проблем и да ги насърчи да предприемат действия срещу дискриминацията, основаваща се на гражданство. Извеждането на този въпрос на преден на план ще подобри информираността на гражданите относно техните права и ще заостри

¹⁷ Обобщение на получените отговори се съдържа в приложения 7 и 8 към работния документ на службите на Комисията, приложен към настоящото предложение — „Инициатива в подкрепа на работниците — мигранти от ЕС, при упражняването на правото им на свободно движение“.

¹⁸ Рамков договор с няколко изпълнители VT 2011/012 „Проучване за анализ и оценка на социално-икономическото въздействие и въздействието върху околната среда на възможните инициативи на ЕС в областта на свободното движение на работници, по-специално по отношение на прилагането на настоящите разпоредби на ЕС“ (VC/2011/0476).

¹⁹ „Проучване за анализ и оценка на въздействието на евентуални инициативи на ЕС в областта на свободното движение на работници, по-специално по отношение на прилагането на настоящите разпоредби“, изготвено от Ramboll, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=474&langId=en>

²⁰ Технически комитет, предвиден в Регламент (ЕС) № 492/2011, в чийто състав влизат представители на държавите членки.

вниманието на работодателите от публичния и частния сектор и на други заинтересовани страни (неправителствени организации, социални партньори и т.н.). Освен това чрез въвеждането на конкретно изискване държавите членки да гарантират, че заинтересованите страни са добре информирани, директивата значително ще допринесе за по-доброто разбиране и прилагане на законодателството на ЕС, без това допълнително да натоварва работодателите. Освен това чрез предоставянето на конкретни средства за правна защита срещу нарушаване на предоставените по член 45 от ДФЕС права, както и чрез позволяването на трети страни да се намесват от името на работниците — мигранти от ЕС, гражданите ще могат по-лесно да упражняват правата си и да получават подкрепа за тази цел.

Проектът на оценката на въздействието бе одобрен от Комитета за оценка на въздействието (КОВ) през юли 2012 г. Становището на КОВ, както и окончателната оценка на въздействието и нейното обобщение са публикувани заедно с настоящото предложение.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

3.1. Общ контекст — обобщение на предложеното действие

Настоящото предложение за директива има за цел подобряване и укрепване на практическото прилагане в целия Европейски съюз на разпоредбите на член 45 от ДФЕС и на Регламент (ЕС) № 492/2011 чрез създаването на основна обща рамка от съответни разпоредби и мерки за по-добро и единно прилагане на правата, предоставени от правото на ЕС на работниците и членовете на техните семейства, които упражняват правото си на свободно движение.

С предложението за директива се въвеждат по-специално правни задължения, насочени към:

— гарантиране на работниците — мигранти от ЕС, на съответни средства за правна защита на национално равнище. Всеки работник от ЕС, който смята, че е бил жертва на дискриминация, основаваща се на гражданство, следва да има възможността да се възползва от съответните административни и/или съдебни производства и да подаде жалба по повод на такова дискриминационно поведение,

— осигуряване на допълнителна защита на работниците, като се гарантира, че сдруженията, организациите и другите правни субекти, които имат основателен интерес да насърчават правото на свободно движение на работниците, могат в случаите, когато е налице нарушение на правата на работниците — мигранти от ЕС, да участват от тяхно име или в тяхна подкрепа в административните или съдебните производства,

— създаване на структури или органи на национално равнище, които да насърчават упражняването на правото на свободно движение, като осигуряват информация, подкрепа и съдействие на работниците — мигранти от ЕС, засегнати от дискриминация, основаваща се на гражданство,

— повишаване на осведомеността чрез предоставяне на работодателите, на работниците и на другите заинтересовани страни на съответната информация по лесен и достъпен начин,

— насърчаване на диалога със съответните неправителствени организации и социалните партньори.

3.2. Правно основание

Настоящото предложение се основава на член 46 от ДФЕС, който е правното основание и на Регламент (ЕС) № 492/2011 г. и с който се дава възможност за приемането на регламенти или директиви в съответствие с обикновената законодателна процедура.

3.3. Принципи на субсидиарност и пропорционалност

Проблемите, установени по отношение на прилагането и осигуряване на изпълнението на законодателството на ЕС относно свободното движение на работници, и по-специално на Регламент (ЕС) № 492/2011, са свързани с целите, определени в член 3, параграф 3 от ДЕС, според който Европейският съюз установява вътрешен пазар, основан на силно конкурентна социална пазарна икономика, която има за цел пълна заетост и социален прогрес, както и в член 45 (свободно движение и премахване на дискриминацията, основаваща се на гражданство, за работниците от ЕС) и член 18 от ДФЕС (забрана за дискриминация, основаваща се на гражданство, за гражданите на ЕС).

Съответните разпоредби на ЕС трябва да бъдат прилагани целесъобразно и ефективно. Фактът, че са налице различия и разминавания в начина, по който Регламент (ЕС) № 492/2011 се прилага и изпълнява в различните държави членки, оказва неблагоприятно въздействие върху правилното упражняване на свободното движение като една от основните свободи. Според доказателствата са налице съществени трудности да се осигури необходимата равнопоставеност на работниците, упражняващи своето право на свободно движение в рамките на ЕС. При тези обстоятелства необходимата правна яснота и сигурност може да бъде постигната единствено на равнището на ЕС.

Целите на предложението не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки, поради което е необходимо действие на равнището на ЕС.

В съответствие с принципа на пропорционалността настоящата директива не надхвърля необходимото за постигането на целите. С цел да се подобри прилагането и осигуряването на изпълнението на Регламент (ЕС) № 492/2011 в директивата се предлагат превантивни мерки, като например гарантиране на подходящи средства за правна защита и предоставяне на информация, подкрепа и консултации в съответствие с установените национални практики.

Предвид естеството на предложените мерки директивата ще осигури на държавите членки свободата да изберат мерките за прилагане, които са най-подходящи за техните национални съдебни системи и процедури.

3.4. Подробно обяснение на предложението

3.4.1. ГЛАВА I — ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

3.4.1.1. Член 1 – Предмет

В член 45 от ДФЕС се съдържат разпоредби на правото на ЕС, които са пряко приложими в националния правен ред на държавите членки и чрез които на европейските граждани пряко се предоставя правото да се преместват в друга държава членка с цел заетост и да приемат предложения за работа, да работят в нея, без да им е необходимо разрешително за работа, да пребивават на територията ѝ за тази цел и да остават там дори след преустановяване на трудовата заетост. С разпоредбите се предоставя и правото на равно третиране спрямо гражданите на държавата членка, що се отнася до заетост, възнаграждение и други условия на труд и заетост. Това налага премахването на всякаква дискриминация — пряка или непряка, основаваща се на гражданство, при упражняването на тези права, както и на всякакви необосновани пречки, възпрепятстващи упражняването на правото на свободно движение²¹.

Регламент (ЕС) № 492/2011 е също така законодателен акт, който по своя характер е пряко приложим и не е необходимо държавите членки да предприемат мерки за прилагане, за да могат техните граждани да се позовават на правата, предоставени им по силата на посочения регламент.

По отношение на физическите лица правата, чието прилагане се улеснява с настоящото предложение, са предоставени в Глава I „Заетост, равно третиране и семейства на работниците“, членове 1—10. Те се отнасят по-специално до достъпа до заетост (Раздел 1, „Достъп до заетост“, членове 1—6), равно третиране по отношение на заетостта и условията на труд (Раздел 2, „Заетост и равно третиране“, членове 7—9), както и до членовете на семейството на работника (Раздел 3, „Семейства на работниците“, член 10).

Настоящото предложение за директива не се отнася до глава II от Регламент (ЕС) № 492/2011, „Посредничество при попълване на свободните работни места“ (членове 11—20), глава III, „Комитети за осигуряване на тясно сътрудничество между държавите членки по въпросите на свободното движение на работници и тяхната заетост“ (членове 20—34) или глава IV, „Заклучителни разпоредби“ (членове 35—42).

3.4.1.2. Член 2 — Приложно поле

Предложението не изменя приложното поле на Регламент (ЕС) № 492/2011, а се отнася само до случаите на дискриминация, основаваща се на гражданство, по отношение на въпросите, попадащи в обхвата на посочения регламент, като се въвеждат разпоредби за закрила, информация и подкрепа, в съответствие с членове 3—7 от настоящото предложение за директива. С него се осигурява на работниците, упражняващи правото си на свободно движение в рамките на Европейския съюз, гаранция за равно третиране и се дават по-ефективни средства за правна защита в случаите, когато са налице необосновани пречки по отношение на правото и достъпа им до заетост.

²¹ Вж. по-специално дело C-325/08: Решение на Съда от 16 март 2010 г. по дело *Olympique Lyonnais SASP срещу Olivier Bernard, Newcastle FC*, Сборник, 2010 г., стр. I-2177.

В този контекст предложението за директива обхваща следните въпроси:

- достъп до заетост,
- условия на заетост и труд, по-специално по отношение на заплащането и уволнението,
- достъп до социални придобивки и данъчни облекчения,
- членство в профсъюзи,
- достъп до обучение,
- достъп до жилищно настаняване,
- достъп до образование за децата на работниците.

3.4.2. ГЛАВА II — ОСИГУРЯВАНЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

3.4.2.1. Член 3 — Защита на правата — Средства за правна защита — Срокове

С този член се въвежда правно задължение за държавите членки да предоставят на работниците — мигранти от ЕС, подходящи средства за правна защита на национално равнище. Разпоредбите му се отнасят също така до прилагането и защитата на правата, което само по себе си е основно право. Хартата на основните права на Европейския съюз потвърждава правото на ефективни правни средства за защита за всеки, чиито права и свободи, гарантирани от законодателството на Европейския съюз, са нарушени или не са зачетени. Предложението се отнася както до съдебни, така и до извънсъдебни средства за правна защита, включително алтернативни средства за разрешаване на спорове, като помирение и медиация. Омбудсманите и органите, работещи по въпросите на равенството, или други подобни структури също могат да бъдат алтернатива на неспециализираните съдилища. В съответствие с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз се посочва, че в случаите, когато държавите членки предоставят единствено достъп до административни производства, те гарантират, че всяко административно решение може да бъде обжалвано пред съд.

В съответствие със съдебната практика на Съда²² в параграф 2 от посочения член се казва, че предходният параграф не засяга националните разпоредби относно сроковете за предявяване на искове по отношение на принципа за равно третиране, при условие че тези срокове не правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на предоставените в правото на ЕС права за свободно движение на работници.

3.4.2.2. Член 4 — Действия от страна на сдружения, организации или други правни субекти

С този член се въвежда задължението държавите членки да гарантират, че сдруженията, организациите или други правни субекти (като например профсъюзи, НПО или други

²² Решение от 16 май 2000 г. по Дело C-78/98 Preston, Сборник на съдебната практика 2000 г., стр. I-03201.

организации) могат да участват във всякакви административни или съдебни производства от името на работниците — мигранти от ЕС, или в тяхна подкрепа, в случай че правата им съгласно директивата или Регламент (ЕС) № 492/2011 са нарушени.

Сдруженията, организациите или другите правни субекти могат да изиграят съществена роля за защитата на правата от името или в подкрепа на работника и членовете на неговото семейство²³. Подкрепата може да бъде различна в различните държави членки в зависимост от техните съдебни системи, процедури, традиции и практики (напр. профсъюзите могат да се намесят, да поемат разходите или да осигурят съдействие на жертвите на дискриминация).

Подобно на член 3, в член 4, втора алинея се посочва, че първата алинея се прилага, без да се засягат националните разпоредби относно сроковете за предявяване на искове.

3.4.3. ГЛАВА III — НАСЪРЧАВАНЕ НА РАВНОТО ТРЕТИРАНЕ — ЗВЕНА ЗА КОНТАКТ, СТРУКТУРИ ИЛИ ОРГАНИ — НАСЪРЧАВАНЕ НА ДИАЛОГА

3.4.3.1. Член 5 — Звена за контакт, структури или органи

В този член се предвижда създаването на структури за информиране, насърчаване или подкрепа или органи на национално равнище, чиято цел е да оказват подкрепа на работниците — мигранти от ЕС, и да насърчават, анализират и наблюдават упражняването на правата, предоставени на работниците и членовете на техните семейства съгласно законодателството на ЕС. Тези функции обаче могат да бъдат изпълнявани от вече съществуващи в държавите членки органи за борба с други видове дискриминация в контекста на прилагането на законодателството на ЕС или от агенции, занимаващи се на национално равнище със закрила на правата на човека или правата на отделните индивиди. В този случай държавата членка трябва да осигури на вече съществуващия орган достатъчно средства за изпълнението на допълнителните задачи. За тази цел разходите за обучението на експертите могат да бъдат счестени за допустими разходи по линия на Европейския социален фонд.

Задачите на тези структури или органи следва да включват:

- а) Предоставяне на информация на всички заинтересовани страни и засилена подкрепа за работниците — мигранти от ЕС; предоставяне на консултации и съдействие на предполагаеми жертви на дискриминация при разглеждането на техните жалби, без да се засягат правата на правните субекти, посочени в член 4. Докато в някои държави органите по въпросите на равенството, създадени съгласно директивите на ЕС за борба с дискриминация, основаваща се на други признаци, притежават процесуална легитимация и могат да заведат дело в съда, в други държави те могат единствено да оказват съдействие на жалбоподателя или да представят становища пред съда.
- б) Провеждане на независими проучвания, свързани с дискриминацията, основаваща се на гражданство;

²³

Понастоящем това право съществува под различна форма в повечето държави членки с изключение на Германия, Естония и Малта.

- в) Публикуване на независими доклади и представяне на препоръки във връзка с равното третиране и борбата с дискриминацията, основаваща се на гражданството.
- г) Публикуване на информация по въпроси, свързани с прилагането на национално равнище на разпоредбите на ЕС в областта на свободното движение на работници.

Всяка държава членка ще може сама да реши дали е необходимо създаването на изцяло нова структура, или на вече съществуващите органи да могат да бъдат възложени горепосочените задачи, свързани с насърчаване на недискриминацията във всички държави членки. Понастоящем в 19 държави членки съществуват органи в областта на равното третиране, притежаващи правомощия, в чиито обхват попадат свързаните с гражданството въпроси²⁴.

Освен това в разглеждания член се предвижда полезно взаимодействие между съществуващите/новите структури или органи и други инструменти, насочени към осигуряването на информация, насърчаване или подкрепа, като например Your Europe, SOLVIT, EURES, Enterprise Europe Network и единните звена за контакт.

Предимството да се използват съществуващи структури е опитът и знанията, които вече са натрупани. По този начин се гарантира яснота и лесен достъп, тъй като се избягва рискът от объркване и несигурност към кого да се обърнат гражданите при проблеми.

3.4.3.2. Член 6 — Насърчаване на диалога

В този член от държавите членки се изисква в съответствие с техните национални традиции и практики да предприемат целесъобразни мерки за поощряване и насърчаване на диалога със социалните партньори и неправителствените организации, които съгласно националното си законодателство и практика имат основателен интерес да допринасят за борбата с дискриминацията, основаваща се на гражданство.

3.4.4. Глава IV — ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ

3.4.4.1. Член 7 — Разпространение на информация

В този член се предвижда разпространяване по подходящ начин на информацията относно правата на работниците и членовете на техните семейства по отношение на равното третиране, произтичащи от директивата и от членове 1—10 от Регламент (ЕС) № 492/2011. Колкото по-ефективна е системата за информиране на обществеността и за превенция от дискриминация, толкова по-малка ще е необходимостта от индивидуални средства за защита. С предложението за директива изборът на информационните инструменти се оставя в ръцете на държавите членки, но предоставянето на информация чрез интернет или в цифрова форма с препратки към съществуващите на равнището на ЕС информационни инструменти, следва да бъде задължително.

²⁴ AT, BE, BG, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LV, NL, PL, PT, RO, SE, SL, SK, UK. За повече информация вж. работния документ на службите на Комисията, приложен към настоящото предложение — „Инициатива за подкрепа на работници — мигранти от ЕС, при упражняването на правото им на свободно движение“, точка 3.1.3.

Освен тях обаче могат да бъдат организирани и всякакъв друг вид информационни дейности, отразяващи най-добрите практики, набелязани от националните експерти и заинтересованите страни — например кампании за повишаване на осведомеността или за предоставяне на конкретна информация. Активната роля на социалните партньори, на органите в областта на равното третиране, на НПО и на други сдружения също може да бъде от съществено значение за разпространението на информация.

3.4.5. ГЛАВА V — ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

3.4.5.1. Член 8 — Минимални изисквания

Първият параграф е стандартна разпоредба „за запазване на равнището на защита“, според която държавите членки може да имат законодателство или да пожелаят да приемат законодателство, с което се предоставя по-висока степен на защита, отколкото се гарантира от предложената директива.

Във втория параграф изрично се посочва, че държавите членки могат по собствена преценка да разширят обхвата на правомощията на органите по член 5, така че да обхванат и отношение без дискриминация, основаваща се на гражданство, за всички граждани на ЕС и членовете на техните семейства, които упражняват правото си на свободно движение съгласно член 21 от ДФЕС и Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки²⁵

В третия параграф се предвижда, че при изпълнението на настоящата директива държавите членки не следва да снижават вече съществуващото ниво на защита срещу дискриминация.

3.4.5.2. Член 9 — Транспониране

От държавите членки се изисква да предприемат необходимите мерки за изпълнение в рамките на период от 2 години след влизането в сила на директивата и да изпълнят някои изисквания за предоставяне на информация, например да уведомят Комисията за начина, по който директивата е транспонирана в националното законодателство, и да се позовават на директивата в контекста на мерките за изпълнение.

В този контекст в съответствие със Съвместната политическа декларация на държавите членки и на Комисията относно обяснителните документи от 28 септември 2011 г. ще бъде целесъобразно държавите членки да приложат към съобщението си за мерките за транспониране един или повече документи, в които се обяснява връзката между компонентите на настоящата директива и съответните елементи от националните инструменти за транспониране. Предвид факта, че по отношение на някои от разпоредбите на настоящата директива, като разпоредбите относно структурите и органите, предвидени в член 5, няколко държави членки вече имат законодателство за борба с дискриминацията по други признаци в контекста на въвеждането на законодателството на ЕС или агенции, отговарящи на национално равнище за защитата на човешките права или за опазването на индивидуалните права, обяснителните документи ще позволят да се определи по-ясно кои са конкретните мерки, които са

²⁵ ОВ L 158, 30.4.2004 г.

приети или вече действат, за борба с дискриминацията, основаваща се на гражданството.

3.4.5.3. Член 10 — Доклад

Комисията трябва да представи на Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет доклад за изпълнението на директивата не по-късно от две години след изтичането на срока за транспонирането ѝ. При необходимост тя може също така да направи целесъобразни предложения за други мерки. Затова в контекста на този доклад за изпълнението и опита, придобит от практиката, Комисията ще наблюдава и начина, по който държавите членки са решили да разширят обхвата на правомощията на структурите и органите, посочени в член 5, и да включат и въпросите, свързани с правото на равно третиране без дискриминация, основаваща се на гражданство, за всички граждани на Съюза и на членовете на техните семейства, които упражняват правото си на свободно движение съгласно правото на Съюза.

3.4.5.4. Член 11 — Влизане в сила

Това е стандартна разпоредба, съгласно която директивата ще влезе в сила в деня след деня на публикуването ѝ в *Официален вестник на Европейския съюз*.

3.4.5.5. Член 12 — Адресати

Това е стандартна разпоредба, в която се посочва, че адресати на директивата са държавите членки.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Очаква се предложението да има ограничено отражение върху бюджета на Съюза. Разходите за проучване за оценка, което ще се извърши през 2015 г., се очаква да бъдат не повече от 0,300 млн. евро и ще бъдат покрити от средствата по бюджетен ред „Свободно движение на работници, координиране на системите за социална сигурност и мерки по отношение на мигрантите, включително мигранти от трети страни“. Разходите за човешки ресурси (в размер на 0,131 млн. евро годишно) ще бъдат покрити в рамките на функция 5 от многогодишната финансова рамка. По-подробна информация е представена във финансовата обосновка, приложена към настоящото предложение.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**относно мерки за улесняване на упражняването на правата, предоставени на
работниците в контекста на свободното движение на работници**

(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 46 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 комитет²⁶,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите²⁷,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Свободното движение на работници, залегнало в член 45 от Договора за функционирането на Европейския съюз, е една от основните свободи за гражданите на ЕС и е основен елемент на вътрешния пазар на Съюза. Неговото прилагане е допълнително утвърдено от правото на Съюза, насочено към гарантиране на пълноценно упражняване на правата, предоставени на гражданите на Съюза и на членовете на техните семейства.
- (2) Свободното движение на работници е също така ключов елемент за развитието на истински пазар на труда в Съюза, който позволява на работниците да се местят от райони с висока безработица към райони, в които има недостиг на работна ръка, като по този начин се помага на повече хора да намерят работа,

²⁶ ОВ С , г., стр. .

²⁷ ОВ С , г., стр. .

която съответства по-точно на техните умения, и се преодоляват проблемите на пазара на труда.

- (3) Свободното движение на работници дава на всички граждани правото да се придвижват свободно в друга държава членка, за да работят в нея и да живеят там с тази цел. То ги защитава от дискриминация, основаваща се на гражданство, по отношение на заетостта, заплащането и другите условия на труд, като им гарантира третиране наравно с гражданите на тази държава членка. Необходимо е да се прави разграничение между свободното предоставяне на услуги, което включва правото на предприятията да предоставят услуги в друга държава членка, като за целта те могат да изпращат („командирова“²⁸) временно свои собствени работници в друга държава членка, за да извършат работата, необходима за предоставянето на услугите там.
- (4) По отношение на работниците и семействата на работниците, упражняващи правото си на свободно движение, с член 45 от Договора се предоставят значими права за упражняването на тази основна свобода, които са определени в Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно свободното движение на работници в Съюза²⁸.
- (5) Реалното упражняване на свободата на движение на работниците обаче продължава да бъде съществено предизвикателство, а много работници в голяма част от случаите не са запознати със своето право на свободно движение. Те все още са обект на дискриминация, основаваща се на гражданство, при придвижването си в границите на Европейския съюз в държавите членки. Следователно между законодателството и неговото прилагане на практика съществува разминаване, което трябва да бъде отстранено.
- (6) През юли 2010 г. в съобщението си „За свободното движение на работници: права и основни аспекти на развитието“²⁹ Комисията изтъква, че ще проучва възможности за откликване на новите нужди и предизвикателства (и по-специално предвид новите модели на движение), пред които са изправени работниците — мигранти от ЕС, и членовете на техните семейства, а на фона на новата стратегия за единния пазар ще разгледа възможностите за насърчаване и усъвършенстване на механизмите за ефективно изпълнение на принципа за равно третиране за работниците от ЕС и за членовете на техните семейства, които упражняват правото си за свободно движение.
- (7) В доклада за гражданството на ЕС за 2010 г. „Премахване на пречките за упражняване на правата на гражданите на ЕС“ от 27 октомври 2010 г.³⁰ Комисията установи, че нееднаквото и неправилното прилагане на законодателството на Съюза по отношение на правото на свободно движение е една от основните пречки, с които гражданите на Съюза се сблъскват при реалното упражняване на правата си съгласно правото на Съюза. Комисията също така обяви намерението си да „улесни свободното движение на граждани на ЕС и членовете на техните семейства от трети държави, като следи за

²⁸ ОВ L 141, 27.5.2011 г., стр. 1.

²⁹ COM(2010) 373 окончателен, 13 юли 2010 г.

³⁰ COM(2010) 603.

стриктното прилагане на правилата на ЕС, включително по отношение на недискриминацията, като насърчава добрите практики и повишаването на осведомеността в държавите членки за правилата на ЕС и като увеличи разпространението на информация сред гражданите на ЕС относно правата им за свободно придвижване“ (действие 15 от Доклада за гражданството на ЕС за 2010 г.).

- (8) В своя „Пакет за заетостта“ от 18 април 2012 г. (Съобщение от Комисията „Към възстановяване и създаване на работни места“)³¹ Комисията съобщи за намерението си да „представи законодателно предложение, за да окаже подкрепа на мобилните работници (предоставяне на информация и консултации) при упражняването на правата, произтичащи от Договора и от Регламент (ЕС) № 492/2011 относно свободното движение на работници в Съюза“.
- (9) Адекватното и реално прилагане и изпълнение на законодателството играят ключова роля за защитата на правата на работниците, докато недоброто осигуряване на изпълнението подкопава ефективността на разпоредбите на Съюза, приложими в тази област.
- (10) За правилното функциониране на вътрешния пазар е необходимо също така по-ефективно и единно прилагане на правата, предоставени с разпоредбите на Съюза в областта на свободното движение на работници.
- (11) Прилагането и контролът върху изпълнението на разпоредбите на Съюза относно свободното движение следва да бъдат подобрени, за да се гарантира, че работниците са по-добре осведомени за своите права, че при упражняването им те получават съдействие и защита, както и за да се противодейства на заобикалянето на тези разпоредби от публичните органи и работодателите в държавния или частния сектор.
- (12) За да се гарантира правилно прилагане и наблюдение на спазването на материалноправните норми относно правата на работниците на свободно движение с цел заетост, държавите членки следва да предприемат необходимите мерки за защита на работниците от дискриминация, основаваща се на гражданство, и от каквито и да било необосновани пречки пред упражняването на това право.
- (13) За тази цел е целесъобразно да се предвидят специални разпоредби, насочени към ефективното прилагане на материалноправните норми, уреждащи свободното движение на работници, както и да се постигне по-добро и единно прилагане на член 45 от Договора и на Регламент (ЕС) № 492/2011.
- (14) В този контекст работниците, които са били обект на дискриминация, основаваща се на гражданство, или на необосновано ограничение при упражняването на правото си на свободно движение, следва да разполагат с адекватни и ефективни средства за правна защита и обезщетение. Когато държавите членки са предвидили единствено възможност за административни

³¹ COM(2012) 173 final от 18 април 2012 г.

производства, те гарантират, че всяко административно решение може да бъде обжалвано пред съд по смисъла на член 47 от Хартата.

- (15) За да се осигури по-ефективна защита, на сдруженията и правните субекти следва да се предостави правото да участват в производства по преценка на държавите членки от името или в подкрепа на жертвите на дискриминация, без да се засягат националните процесуални правила по отношение на представителството и защитата пред съдилищата.
- (16) По отношение на сроковете, предвидени в член 3, параграф 2 и член 4, параграф 2, и в съответствие със съдебната практика на Съда³² тези срокове не трябва да правят практически невъзможно или да затрудняват значително упражняването на предоставените в правото на ЕС права.
- (17) На свой ред защитата от дискриминацията, основаваща се на гражданство, би била подобрена чрез дейността на организации във всяка държава членка, чийто обхват включва насърчаване на равното третиране, анализ на проблемите, засегнати в жалбите на гражданите, проучване на възможните решения и предоставяне на конкретна помощ на работниците от Съюза, упражняващи правото си на свободно движение.
- (18) Всяка държава членка преценява дали да възложи задачите, посочени в член 5 от настоящата директива, на вече съществуващ орган, в чийто обхват на работа попадат и други случаи с признаци за дискриминация. В случай че задачите по член 5 бъдат възложени на вече съществуващ орган или структура посредством разширяване на обхвата на дейността му/й, държавата членка следва да осигури достатъчно средства на съществуващия орган за изпълнението на допълнителните задачи, за да се гарантира, че няма да се възпрепятства изпълнението на вече съществуващите задачи.
- (19) Държавите членки следва да насърчават засиленото взаимодействие със съществуващите на равнището на Съюза инструменти за осигуряване на информация и подкрепа, като за тази цел те следва да гарантират, че както съществуващите, така и новосъздадените органи са запознати, използват и си сътрудничат със съществуващите служби, предоставящи информация и съдействие, като например Your Europe, SOLVIT, EURES, Enterprise Europe Network и единните звена за контакт.
- (20) Държавите членки следва да насърчават диалога с неправителствените организации и между социалните партньори с цел преодоляване и противодействие на различните форми на дискриминация, основаваща се на гражданство.
- (21) Държавите членки следва да осигуряват на работниците от други държави членки, на работодателите и на другите заинтересовани лица широко достъпна информация за условията на трудова заетост.

³²

Решение от 16 май 2000 г. по дело C-78/98 Preston, Сборник, 2000 г., стр. I-03201.

- (22) Държавите членки следва да определят как работодателите, работниците и другите лица могат да получат съответната лесно достъпна информация относно разпоредбите на настоящата директива и съответните разпоредби на Регламент (ЕС) № 492/2011. Тази информация следва да може лесно да се получи и чрез Your Europe и EURES.
- (23) С настоящата директива се определят минимални изисквания, като по този начин се предоставя възможност на държавите членки да въведат или да запазят по-благоприятни разпоредби. Държавите членки също така имат възможността да разширят обхвата на компетенциите на организациите, на които са възложени задачи, свързани със закрилата на работниците — мигранти от Съюза, срещу дискриминацията, основаваща се на гражданство, така че да обхванат и правото на равно третиране без дискриминация, основаваща се на гражданство, на всички граждани на Съюза и членовете на техните семейства, упражняващи правото си на свободно движение в съответствие с член 21 от ДФЕС и Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки³³. Прилагането на настоящата директива не може да служи като основание за влошаване на условията в сравнение със съществуващата ситуация във всяка държава членка.
- (24) Реалното прилагане на разпоредбите на настоящата директива означава, че когато държавите членки приемат съответните мерки в изпълнение на задълженията си по настоящата директива, те следва да се позовават на нея или да включват такова позоваване при официалното публикуване на мерките за изпълнение.
- (25) В съответствие със Съвместната политическа декларация на държавите членки и на Комисията относно обяснителните документи от 28 септември 2011 г. държавите членки се задължават в обосновани случаи да прилагат към съобщението за своите мерки за транспониране един или повече документи, обясняващи връзката между компонентите на дадена директива и съответните елементи от националните инструменти за транспониране. Законодателят смята, че предоставянето на тези документи е обосновано по отношение на настоящата директива.
- (26) След изтичане на достатъчно време от въвеждането на директивата Комисията следва да изготви доклад за прилагането ѝ, като по-специално направи оценка на възможността да се внесе евентуално необходимо предложение, чиято цел е да гарантира по-добро прилагане на правото на Съюза относно свободното движение.
- (27) В настоящата директива се зачитат основните права и се съблюдават принципите, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз, а именно свободата при избора на професия и правото на труд (член 15), правото на недискриминация (член 21, и по-специално параграф 2 относно

³³ ОВ L 158, 30.4.2004 г.

недискриминация, основана на гражданството), правото на колективни преговори и действия (член 28), правото на справедливи и равни условия на труд (член 31), правото на свободно движение и пребиваване (член 45) и правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес (член 47). Тя трябва да се прилага в съответствие с тези права и принципи.

- (28) Тъй като целта на настоящата директива, а именно — да се установи основна обща рамка от целесъобразни разпоредби, мерки и механизми, необходими за по-добро и единно прилагане и изпълнение на практиката на правата, предоставени с Договора и с Регламент (ЕС) № 492/2011, не може да бъде постигната в достатъчна степен от държавите членки и следователно поради мащаба и ефекта от действията може да бъде постигната по-добре на равнището на Съюза, той може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящата директива не надхвърля необходимото за постигането на тази цел.

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

ГЛАВА I ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

Член 1 Предмет

В настоящата директива се определят разпоредби, улесняващи единното прилагане и осигуряването на изпълнението на правата, предоставени с член 45 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и с разпоредбите на членове 1—10 от Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно свободното движение на работници в Съюза.

Член 2 Приложно поле

Настоящата директива се прилага по отношение на следните въпроси от областта на свободното движение на работници:

- а) достъп до заетост;
- б) условия на заетост и труд, по-специално по отношение на заплащането и уволнението;
- в) достъп до социални придобивки и данъчни облекчения;
- г) членство в профсъюзи;
- д) достъп до обучение;
- е) достъп до жилищно настаняване;
- ж) достъп до образование за децата на работниците.

ГЛАВА II ОСИГУРЯВАНЕ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

Член 3 Защита на правата — Средства за правна защита — Срокове

1. Държавите членки осигуряват достъп до съдебни и/или административни производства, включително, когато те сметнат за целесъобразно — и до помирителни производства, с оглед осигуряване на изпълнението на задълженията по член 45 от Договора и членове 1—10 от Регламент (ЕС) № 492/2011 за всички работници и за членовете на техните семейства, които смятат, че са били или са ошетени в резултат на необосновани ограничения на правото им на свободно движение или които смятат, че

са засегнати от неспазването на принципа на равно третиране спрямо тях, дори след като са прекратени отношенията, при които е извършена твърдяната дискриминация.

2. Параграф 1 се прилага без да се засягат националните разпоредби относно сроковете за осигуряване на изпълнението на тези права. Тези срокове не трябва да правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на предоставените в правото на ЕС права.

Член 4

Действия от страна на сдружения, организации или други правни субекти

1. Държавите членки гарантират, че сдруженията, организациите или другите правни субекти, които съгласно установените в националното им законодателство критерии имат основателен интерес да следят за изпълнението на разпоредбите на настоящата директива, могат да участват, от името или в подкрепа на работника и членовете на неговото семейство и с негово одобрение, във всички съдебни и/или административни производства, предвидени с оглед осигуряване на изпълнението на задълженията по член 45 от Договора и членове 1—10 от Регламент (ЕС) № 492/2011

2. Параграф 1 се прилага без да се засягат националните разпоредби относно сроковете за осигуряване на изпълнението на тези права. Тези срокове не трябва да правят практически невъзможно или прекомерно трудно упражняването на предоставените в правото на ЕС права.

ГЛАВА III

НАСЪРЧАВАНЕ НА РАВНОТО ТРЕТИРАНЕ — СТРУКТУРИ, ОРГАНИ — СТИМУЛИРАНЕ НА ДИАЛОГА

Член 5

Структури и органи

1. Държавите членки определят структура, орган или органи за насърчаване, анализ, наблюдение и подкрепа на равното третиране на всички работници или членове на техните семейства без дискриминация, основаваща се на гражданство, и осигуряват необходимите условия за функционирането на тези органи. Тези органи могат да бъдат част от агенции на национално равнище, които имат сходни цели, но в чийто обхват на работа попадат и други признаци за дискриминация. В такъв случай държавата членка осигурява на съществуващия орган достатъчно ресурси за изпълнението на допълнителните задачи, за да гарантира, че изпълнението на съществуващите задачи на тези органи няма да бъде накърнено.

2. Държавите членки гарантират, че правомощията на тези органи включват:

- a) без да се засяга правото на работниците или членовете на техните семейства и на сдруженията и организациите и другите правни субекти, посочено в член 4, предоставяне на независима правна и/или друга помощ на работниците или членовете на техните семейства при разглеждане на техните жалби;

- б) провеждане на независими проучвания, свързани с дискриминацията, основаваща се на гражданство;
- в) публикуване на независими доклади и отправяне на препоръки по въпроси, свързани с подобна дискриминация;
- г) публикуване на информация по въпроси, свързани с прилагането на национално равнище на разпоредбите на ЕС в областта на свободното движение на работници.

3. Държавите членки гарантират, че съществуващите или новосъздадените органи са запознати, използват и си сътрудничат със съществуващите служби, предоставящи информация и съдействие, като например Your Europe, SOLVIT, EURES, Enterprise Europe Network и единните звена за контакт.

Член 6

Насърчаване на диалога

Държавите членки насърчават диалога със съответните неправителствени организации и със социалните партньори, които в съответствие с тяхното национално законодателство и практика имат основателен интерес да допринасят за борбата с дискриминацията, основаваща се на гражданство, с цел насърчаване на принципа за равно третиране.

ГЛАВА IV ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ

Член 7

Разпространение на информация

1. Държавите членки гарантират, че разпоредбите, приети съгласно настоящата директива, както и съответните действащи разпоредби на членове 1—10 от Регламент (ЕС) № 492/2011, се свеждат до знанието на заинтересованите лица чрез всички подходящи средства и за цялата им територия.

2. Държавите членки предоставят ясна, лесно достъпна, разбираема и актуална информация относно правата, предоставени по силата на законодателството на Съюза относно свободното движение на работници. Тази информация следва също така да бъде лесно достъпна чрез службите Your Europe и EURES.

ГЛАВА V ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Член 8 Минимални изисквания

1. Държавите членки могат да приемат или да запазят разпоредби, които по отношение на защитата на принципа на равното третиране са по-благоприятни от предвидените в настоящата директива.
2. Държавите членки могат да предвидят, че правомощията на структурите и органите, посочени в член 5, за насърчаване, анализ, наблюдение и подкрепа на равното третиране на всички работници или членове на техните семейства без дискриминация, основаваща се на гражданство, обхващат и правото на равно третиране без дискриминация, основаваща се на гражданство, за всички граждани на ЕС и членовете на техните семейства, които упражняват правото си на свободно движение, както е предвидено в член 21 от ДФЕС и в Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г. относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки.
3. Прилагането на настоящата директива при никакви обстоятелства не представлява достатъчно основание за намаляване равнището на защита на работниците в областите, попадащи в нейния обхват, без да се засяга правото на държавите членки да реагират на измененията в положението, като въведат закони, подзаконови и административни разпоредби, които се различават от съществуващите по време на нотифицирането на настоящата директива, при условие че са спазени разпоредбите на настоящата директива.

Член 9 Транспониране

1. Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за спазването на настоящата директива най-късно до [2 години след влизането ѝ в сила — Службата за публикации следва да впише конкретна дата]. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.
2. Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или се съпътстват от такова позоваване при официалното им публикуване. Условието и редът на позоваване се определят от държавите членки.
3. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 10

Доклад

Не по-късно от две години след изтичането на срока за транспониране Комисията докладва на Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет за изпълнението на настоящата директива, с оглед на това — при целесъобразност, да направи необходимите изменения.

Член 11

Влизане в сила

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

Член 12

Адресати

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

- 1.1. Наименование на предложението/инициативата
- 1.2. Съответни области на политиката в структурата на УД/БД
- 1.3. Естество на предложението/инициативата
- 1.4. Цели
- 1.5. Мотиви за предложението/инициативата
- 1.6. Срок на действие и финансово отражение
- 1.7. Предвидени методи на управление

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

- 2.1. Правила за мониторинг и докладване
- 2.2. Система за управление и контрол
- 2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

- 3.1. Съответни функции от многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове
- 3.2. Очаквано отражение върху разходите
 - 3.2.1. *Обобщение на очакваното отражение върху разходите*
 - 3.2.2. *Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи*
 - 3.2.3. *Очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи*
 - 3.2.4. *Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка*
 - 3.2.5. *Участие на трети страни във финансирането*
- 3.3. Очаквано отражение върху приходите

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

- 1.2. **Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно мерки за улесняване на упражняването на правата, предоставени на работниците в контекста на свободното движение на работници**
Съответни области на политиката в структурата на УД/БД³⁴

Заетост, социален диалог

1.3. Естество на предложението/инициативата

- ☐ Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност**
- ☐ Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност след пилотен проект/подготвителна дейност³⁵**
- ☒ Предложението/инициативата е във връзка с **продължаване на съществуваща дейност**
- ☐ Предложението/инициативата е във връзка с **дейност, пренасочена към нова дейност**

1.4. Цели

- 1.4.1. *Многогодишни стратегически цели на Комисията, за чието изпълнение е предназначено предложението/инициативата*

Да се допринесе за целите на стратегията „Европа 2020“:

- Насърчаване на по-голямо участие на пазара на труда
- Разработване на сигурен, гъвкав и мобилен европейски пазар на труда
- Насърчаване на социалното и икономическото сближаване

- 1.4.2. *Конкретни цели и съответни дейности във връзка с УД/БД*

Конкретна цел № 2 (ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“):

Насърчаване на географската и професионалната мобилност на работниците в Европа, за да се преодолеят пречките пред свободното движение и да се допринесе за създаването на истински пазар на труда на европейско равнище.

³⁴ УД: управление по дейности; БД: бюджетиране по дейности.

³⁵ Съгласно член 49, параграф 6, буква а) или б) от Финансовия регламент.

1.4.3. Очаквани резултати и отражение

Да се посочи въздействието, което предложението/инициативата следва да окаже по отношение на бенефициерите/целевите групи.

Целта на предложението е да се постигне по-добро прилагане и изпълнение на практика на правата за свободно движение, борба с дискриминацията, основаваща се на гражданство, и намаляване на пречките, пред които работниците мигранти все още са изправени.

1.4.4. Показатели за резултатите и за отражението

Да се посочат показателите, които позволяват да се проследи изпълнението на предложението/инициативата.

За целите на наблюдението ще бъдат използвани няколко показателя — количествени (например брой на подадените жалби или степен на обществената осведоменост) и качествени (доклади за прилагането на директивата и на законодателството в областта на свободното движение). Органите, оказващи подкрепа и създадени съгласно настоящото предложение за директива, също ще имат роля в процеса на наблюдение и ще могат да предоставят повече качествени данни относно дискриминацията, основаваща на гражданството.

Освен това Комисията възнамерява да направи оценка на въздействието на настоящата директива чрез:

- системна оценка от страна на службите на Комисията с участието на Консултативния комитет за свободното движение на работници,
- представяне на доклад 2 години след изтичане на срока за транспонирането на директивата,
- оценка на дейности, разработени от органите и сдруженията, оказващи подкрепа,
- преценка дали директивата е довела до положителни промени,
- установяване на трудностите, пред които са изправени органите в областта на равното третиране, сдруженията и организациите, оказващи подкрепа.

1.5. Мотиви за предложението/инициативата

1.5.1. Нужди, които трябва да бъдат задоволени в краткосрочен или дългосрочен план

Предложението има за цел подобряване и укрепване на прилагането и практическото изпълнение на разпоредбите на ЕС в областта на свободното движение на работници (член 45 от ДФЕС и членове 1—10 от Регламент (ЕС) № 492/2011, с които се уреждат достъпът до заетост и условията на труд и заетост). Чрез предложението се осигуряват конкретни инструменти и механизми за предоставяне на информация и консултации, като по този начин се гарантира и по-ефективното упражняване на практика на тези права с цел да се намали дискриминацията, основаваща се на гражданство, и да се допринесе за премахването на необоснованите пречки пред свободата на движение на работниците, която е един от основните елементи за изграждането на вътрешния пазар.

1.5.2. *Добавена стойност от намесата на ЕС*

Установените проблеми са свързани с целта, посочена в член 3, параграф 3 от ДЕС и член 45 от ДФЕС. Съществуващата нормативна уредба, въвеждането, прилагането и осигуряването на изпълнението ѝ на практика, както и предишните опити за справяне със съществуващите проблеми посредством необвързващи мерки, не бяха достатъчни за решаването на установените проблеми. Поради това е необходимо решение на тези проблеми да се потърси на равнището на ЕС, за да се постигнат по-добре целите на Договора.

1.5.3. *Изводи от подобен опит в миналото*

Предишните опити за решаване на проблемите, свързани с прилагането и изпълнението на практика на законодателството на ЕС в областта на свободното движение на работници и по-специално на Регламент (ЕС) № 492/2011 с помощта на незаконодателни средства, не постигнаха целта си. Въпросите бяха поставени в тълкувателни съобщения на Комисията през 2002 г. и през 2010 г. В съответните съобщения бяха представени допълнителни разяснения за държавите членки предвид съдебната практика на Съда. Наблюдението на прилагането на законодателството на ЕС относно свободното движение обаче показва, че във всеки от случаите са били налице редица недостатъци. От октомври 2010 г. Комисията е стартирала няколко проучвания за последващи оценки на проблемите, които работниците от ЕС срещат при упражняване на правото си на свободно движение: (два независими доклада на Мрежата от експерти в областта на свободното движение на работници бяха обсъдени в рамките на Консултативния комитет за свободното движение на работници. В заключенията се посочва, че в държавите членки правото на равно третиране въз основа на гражданството в редки случаи се ползва със същото равнище на закрила и гаранции, както правото на равно третиране въз основа на други признаци (раса, пол...). В повечето държави членки работниците от ЕС продължават да се възприемат като имащи статут по-скоро като на този на гражданите от трети държави, отколкото като на гражданите на съответната държава членка. Още повече, ако в случаи на дискриминация, основаваща се на гражданство, те все пак се ползват от тези гаранции и закрила, това е благодарение на широкото тълкуване на националното законодателство, в което гражданството се възприема като сходно с етническата принадлежност. Поради това е необходима по-добра защита срещу дискриминацията, основаваща се на гражданство.

През 2012 г. от външен консултант бе проведено изследване за предварителна оценка с цел да се изготви оценка на въздействието.

1.5.4. *Съгласуваност и евентуална синергия с други актове*

Основни права: Предложението е съгласувано със стратегията на ЕС за основните права, COM(2010) 573 окончателен.

Стратегия „Европа 2020“: Инициативата ще допринесе за създаването на заетост в рамките на стратегията за интелигентен, устойчив и социално приобщаващ растеж („Европа 2020“).

Акт за единния пазар: По-специално предложението ще допринесе за улесняване на свободното движение на работната сила и ще спомогне за по-доброто функциониране на вътрешния пазар. То ще изиграе роля и за постигането на по-добро съответствие между наличието на работници и на работните места, което ще позволи на повече хора да си намерят работа, отговаряща на техните умения, и ще допринесе за преодоляване на проблемите на европейския пазар на труда.

1.6. Срок на действие и финансово отражение

☒ Предложение/инициатива с **ограничен срок на действие**

- ☐ Предложение/инициатива в сила от [ДД/ММ]ГГГГ до [ДД/ММ]ГГГГ
- ☒ Финансово отражение от 2013 г. до 2020 г.

Изпълнението на директивата е с неограничен срок, но то ще бъде предмет на повторна оценка две години след изтичането на срока за транспонирането ѝ.

☐ Предложение/инициатива с **неограничен срок на действие**

- Осъществяване с период на започване на дейност от 2013 до 2014 г.,
- последван от функциониране с пълен капацитет.

1.7. Предвидени методи на управление³⁶

☒ Пряко централизирано управление от Комисията

☐ Непряко централизирано управление чрез делегиране на задачи по изпълнението на:

- ☐ изпълнителни агенции
- ☐ органи, създадени от Общностите³⁷
- ☐ национални органи от публичния сектор/организации, предоставящи обществени услуги
- ☐ лица, натоварени с изпълнението на специфични дейности по силата на дял V от Договора за Европейския съюз и посочени в съответния основен акт по смисъла на член 49 от Финансовия регламент

☐ Споделено управление с държавите членки

☐ Децентрализирано управление с трети държави

☐ Съвместно управление с международни организации *(да се уточни)*

Ако е посочен повече от един метод на управление, пояснете в частта „Забележки“.

Забележки

³⁶ Подробности във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

³⁷ Посочени в член 185 от Финансовия регламент.

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

Две години след изтичането на срока за транспониране на директивата ще бъде извършена текуща оценка. Оценка ще бъде съсредоточена основно върху първоначалните резултати от директивата. Основните моменти в оценката ще бъдат свързани с подобреното прилагане на законодателството и по-високата ефективност на разпоредбите на ЕС за свободно движение на работници след приемането на мерките за изпълнение по отношение на предоставянето на информация и консултации, предвидени в настоящата директива. Тази оценка ще бъде извършена от Комисията с помощта на външни експерти. Службите на Комисията ще изготвят съответното задание. Чрез Консултативния комитет за свободното движение на работници заинтересованите страни ще бъдат уведомени за проекта на оценка, като ще бъдат приканени да представят коментари по него, а също така редовно ще им бъде предоставяна информация за напредъка на оценката и направените в нея констатации. Тези констатации ще бъдат оповестени публично.

2.2. Система за управление и контрол

2.2.1. Установени рискове

Рисковете са ограничени поради малкото финансово отражение.

2.2.2. Предвидени методи за контрол

Ще бъдат приложени стандартните мерки за ограничаване на риска.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

Да се посочат съществуващите или планираните мерки за превенция и защита.

Ще бъдат приложени стандартните мерки за ограничаване на риска.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Съответни функции от многогодишната финансова рамка и разходни бюджетни редове

Съществуващи разходни бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер [Наименование.....]	Многогод. /едногод. (38)	от държави от ЕАСТ ³⁹	от държави кандидатки ⁴⁰ и	от трети държави	по смисъла на член 18, параграф 1, буква аа) от Финансовия регламент
1	Свободно движение на работници, координиране на схемите за социална сигурност	Многогод.	ДА	НЕ	НЕ	НЕ

Поискани нови бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер [Наименование.....]	Многогод. /едногод.	от държави от ЕАСТ	от държави кандидатки и	от трети държави	по смисъла на член 18, параграф 1, буква аа) от Финансовия регламент
	[XX.YY.YY.YY]		ДА/НЕ	ДА/НЕ	ДА/НЕ	ДА/НЕ

³⁸ Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

³⁹ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

⁴⁰ Държави кандидатки и ако е приложимо, държави потенциални кандидатки от Западните Балкани.

3.2. Очаквано отражение върху разходите

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Функция от многогодишната финансова рамка:	1	Устойчив растеж (от 2014 г. нататък: Интелигентен и приобщаващ растеж)
---	----------	---

ГД: „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ ⁴¹			Година 2013 ⁴²	Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
• Бюджетни кредити за оперативни разходи											
04.030500	Поети задължения	(1)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Плащания	(2)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
Бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми ⁴³											

⁴¹ За подробности относно общото финансиране на Информационната система за вътрешния пазар (IMI) вж. COM(2011) 522 окончателен (предложение за регламент относно IMI).

⁴² Година N е годината, през която започва да се осъществява предложението/инициативата.

⁴³ Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове „ВА“), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

ОБЩО бюджетни кредити за ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“	Поети задължения	=1+1a+3	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Плащания	=2+2a+3	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300

• ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи	Поети задължения	(4)	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Плащания	(5)	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300
• ОБЩО бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми		(6)									
ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 1 от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	=4+ 6	0	0	0,300	0	0	0	0	0	0,300
	Плащания	=5+ 6	0	0	0,150	0,150	0	0	0	0	0,300

Функция от многогодишната финансова рамка:	5	„Административни разходи“
---	----------	----------------------------------

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

		Година 2013	Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
ГД: „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“										
• Човешки ресурси		0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
• Други административни разходи										
ОБЩО ГД „ТРУДОВА ЗАЕТОСТ, СОЦИАЛНИ ВЪПРОСИ И ПРИОБЩАВАНЕ“	Бюджетни кредити	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	(Общо поети задължения = общо плащания)	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
--	---	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	--------------

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

		Година 2013	Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
--	--	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	-------------

ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИИ 1—5 от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
	Плащания	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

3.2.2. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи

- ☐ Предложението/инициативата не налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи
- ☒ Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи съгласно обяснението по-долу:

Бюджетни кредити за поети задължения в млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Да се посочат целите и резултатите ↓			Година 2013		Година 2014		Година 2015		Година 2016		Година 2017		Година 2018		Година 2019		Година 2020		ОБЩО			
	РЕЗУЛТАТИ																					
	Вид резултат ⁴⁴	Среден разход за резултата	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой	Разходи	Брой	Разходи		
КОНКРЕТНА ЦЕЛ № 2 ⁴⁵ Насърчаване на географската и професионалната мобилност																						
Преценка от Комисията	Оценка на положителното	0, 300											1	0,300								

⁴⁴ Резултатите са продуктите и услугите, които ще бъдат доставени (напр. брой финансирани обмени на учащи се, дължина на построените пътища в километри и т.н.).

⁴⁵ Съгласно описанието в част 1.4.2. „Конкретни цели...“.

с подкрепат а на експерти	въздействи е и на набелязан ите предизвик ателства																		
Междинен сбор за конкретна цел № 1													1	0,300					
ОБЩО РАЗХОДИ													1	0,300					

3.2.3. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи

3.2.3.1. Обобщение

☐ Предложението/инициативата не налага използване на бюджетни кредити за административни разходи

☒ Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за административни разходи съгласно обяснението по-долу:

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

	Година 2013 ⁴⁶	Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
--	------------------------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	------

ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка									
Човешки ресурси	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048
Други административни разходи									
Междинен сбор за ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

Извън ФУНКЦИЯ 5 ⁴⁷ от многогодишната финансова рамка									
Човешки ресурси									
Други разходи с административен характер									
Междинен сбор извън ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната									

⁴⁶

⁴⁷

Година N е годината, през която започва да се осъществява предложението/инициативата.
Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове „ВА“), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

финансова рамка									
ОБЩО	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	0,131	1,048

3.2.3.2. Очаквани нужди от човешки ресурси

- ☐ Предложението/инициативата не налага използване на човешки ресурси
- ☒ Предложението/инициативата налага използване на човешки ресурси съгласно обяснението по-долу:

Оценката се посочва в цели стойности (или най-много до един знак след десетичната запетая)

	Година 2013	Година 2014	Година 2015 г.	Година 2016 г.	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020
• Длъжности в щатното разписание (длъжностни лица и временно наети лица)								
XX 01 01 01 (Централа и представителства на Комисията) (1 AD)	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000
XX 01 01 02 (Делегации)								
XX 01 05 01 (Непреки научни изследвания)								
10 01 05 01 (Преки научни изследвания)								
• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време — ЕПРВ)⁴⁸								
XX 01 02 01 (ДНП, ПНА, КНЕ от общия финансов пакет) (1 КНЕ)								
XX 01 02 01 (ДНП, ПНА, КНЕ от общия финансов пакет) (0,5 ДНП)								
XX 01 02 02 (ДНП, ПНА, МЕД, МП и КНЕ в делегациите)								
XX 01 04 49	- в централата ⁵⁰							
	- в делегациите							
XX 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ — Непреки научни изследвания)								
10 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ)								

⁴⁸ ДНП = договорно нает персонал; ПНА = персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт.

⁴⁹ Под тавана за външния персонал от бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове „ВА“).

⁵⁰ Основно за структурните фондове, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за рибарство (ЕФР).

— Преки научни изследвания)								
Други бюджетни редове (да се посочат)								
ОБЩО	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000	131000

XX е съответната област на политиката или бюджетен дял.

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на ГД, на който вече е възложено управлението на дейността и/или който е преразпределен в рамките на ГД, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

Описание на задачите, които трябва да се изпълнят:

Длъжностни лица и временно наети лица (1 AD)	наблюдение на транспонирането, производства за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка, координиране на покани за представяне на предложения/участие в търгове, координиране на административното сътрудничество

3.2.4. Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка

☒ Предложението/инициативата е съвместимо(а) както с многогодишната финансова рамка за периода 2007—2013 г., така и с МФР за 2014—2020 г.

☐ Предложението/инициативата налага препрограмиране на съответната функция от многогодишната финансова рамка.

Обяснете какво препрограмиране е необходимо, като посочите съответните бюджетни редове и суми.

☐ Предложението/инициативата налага да се използва Инструментът за гъвкавост или да се преразгледа многогодишната финансова рамка⁵¹.

Обяснете какво е необходимо, като посочите съответните функции, бюджетни редове и суми.

3.2.5. Участие на трети страни във финансирането

☒ Предложението/инициативата не предвижда съфинансиране от трети страни

☐ Предложението/инициативата предвижда съфинансиране съгласно следните прогнози:

⁵¹ Вж. точки 19 и 24 от междуинституционалното споразумение.

Бюджетни кредити в млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

	Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	... да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)			Общо
<i>Да се посочи съфинансиращият орган</i>								
ОБЩО съфинансирани бюджетни кредити								

3.3. Очаквано отражение върху приходите

☒ Предложението/инициативата няма финансово отражение върху приходите.

☐ Предложението/инициативата има следното финансово отражение:

☐ върху собствените ресурси

☐ върху разните приходи

млн. EUR (до 3-тия знак след десетичната запетая)

Приходен ред:	бюджетен	Налични бюджетни кредити за текущата бюджетна година	Отражение на предложението/инициативата ⁵²						
			Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	... да се добавят толкова колони, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)		
Статия									

За разните целеви приходи да се посочат съответните разходни бюджетни редове.

Да се посочи методът за изчисляване на отражението върху приходите.

⁵² Що се отнася до традиционните собствени ресурси (мита, налози върху захарта), посочените суми трябва да бъдат нетни, т.е. брутни суми, от които са приспаднати 25 % за разходи по събирането.