



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 9.4.2014 г.
COM(2014) 221 final

2014/0124 (COD)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за създаването на европейска платформа с цел да се засили сътрудничеството за
предотвратяване и възпиране на недекларирания труд**

(текст от значение за ЕИП)

{SWD(2014) 137 final}

{SWD(2014) 138 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

На равнище ЕС недекларираният труд се определя като „всяка дейност, осъществявана срещу заплащане, която е законна по своето естество, но не е декларирана пред органите на публичната власт, като се имат предвид различията в нормативните системи на държавите членки“¹.

Фактът, че недекларираният труд не се наблюдава и регистрира, както и че се определя по различен начин в националните законодателства, затруднява получаването на надеждни данни относно разпространението му в държавите членки. В резултат на това оценките на недекларирания труд се различават значително².

При последното проучване на Евробарометър³ от 2013 г.⁴ само 4 % от респондентите са признали, че извършват недеклариран труд. Независимо от това 11 % са посочили, че през предходната година са закупили стоки или услуги, за които имат основателни причини да смятат, че са свързани с недеклариран труд. В рамките на ЕС са налице съществени различия. Разпространението на недекларирания труд и политиките за противодействие срещу него се анализират в главата относно актуалните тенденции в недекларирания труд от доклада „Заетост и социално развитие в Европа през 2013 г.“⁵.

Недекларираният труд има сериозни последици за бюджета, тъй като води до намаляване на приходите от данъци и социалноосигурителни вноски. Той оказва отрицателно въздействие върху заетостта, производителността и условията на труд, както и върху развиването на уменията и ученето през целия живот. Този труд води до по-ниски пенсионни права и по-ограничен достъп до здравни грижи. Друга последица от него е нелоялната конкуренция между предприятията. Преминването от неофициален или недеклариран труд към редовна заетост също може да допринесе за постигане на целта за заетост като част от стратегията „Европа 2020“⁶.

Недекларираният труд е тясно свързан с друго явление — погрешно деклариран труд или фиктивна самостоятелна заетост, която се получава, когато работникът е формално обявен като самостоятелно заето лице въз основа на договор за услуги, но извършваната от него работа отговаря на всички критерии, които се използват от националното законодателство и практика, за да се определи трудово правоотношение. Фиктивната самостоятелна заетост има отрицателни последици за здравето,

¹ Съобщение на Комисията „Засилване на борбата срещу недекларирания труд“ COM(2007)628, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:BG:HTML>.

² Виж оценката на въздействието относно създаването на европейска платформа с цел засилване на сътрудничеството за предотвратяване и възпиране на недекларирания труд, приложение II.

³ Всички данни са резултат от преки проучвания въз основа на директни интервюта с граждани на ЕС. Това означава, че осведомеността, националните определения, прозрачността на недекларирания труд и доверието в интервюиращия са важни фактори за гражданите, за да се решат да посочат, че те са извършвали недеклариран труд или са се възползвали от такъв.

⁴ Специален доклад на Евробарометър 402 „Undeclared work in the European Union“ (Недекларираният труд в Европейския съюз), 2013 г. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

⁵ Европейска комисия, „Employment and Social Developments in Europe 2013“ (Заетост и социално развитие в Европа през 2013 г.), Люксембург, 2014 г.

⁶ Съобщение на Комисията „Европа 2020 — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, COM(2010) 2020, 3 март 2010 г. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:BG:PDF>

Съобщение на Комисията „Програма за нови умения и работни места: европейският принос за постигане на пълна заетост“, COM (2010)682, 23 ноември 2010 г.

безопасността и социалната сигурност на съответните работници, както и за данъчните приходи, въпреки че обикновено е по-малко вредна, отколкото недеклаирания труд.

В съобщението си „Към възстановяване и създаване на работни места“⁷ Комисията подчертава, че за засилването на растежа и създаването на работни места се изискват политики по заетостта, които благоприятстват създаването на работни места, и че преобразуването на неофициалния или недеклаиран труд в редовна заетост може да окаже положително въздействие върху търсенето на работна ръка.

Поради това в Насоките за заетостта и по-специално в насока 7 — „Засилено участие на жените и мъжете на пазара на труда, намаляване на структурната безработица и подобряване на качеството на работните места“⁸, настоятелно се призовава държавите членки да засилят социалния диалог и да се борят със сегментирането на пазара на труда чрез мерки, насочени срещу рисковата заетост, непълната заетост и недеклаирания труд.

През 2012 и 2013 г. бяха отправени специфични препоръки по страни⁹ към няколко държави членки относно борбата с недеклаирания труд, сивата икономика, данъчните измами и/или неспазването на данъчното законодателство.

Европейският парламент призова в своя резолюция от 14 януари 2014 г. за по-тясно сътрудничество с инспекторатите по труда и за тяхното укрепване с оглед на противодействието срещу недеклаирания труд¹⁰.

Новата директива за правоприлагане относно командироването на работници ще допринесе за по-доброто противодействие срещу измами, злоупотреби и някои форми на недеклаиран труд.

Държавите членки носят основната отговорност за решаване на проблема с недеклаирания труд. Във връзка с това се разчита главно на три вида правоприлагащи органи: а) инспекторатите по труда — за прекратяване на неправомерното поведение по отношение на условията на труд и/или нормите за здравеопазване и безопасност; б) инспекторатите по социална сигурност — за борба с измамите относно вноските за социално осигуряване; в) данъчните органи — за преследване на данъчните измами. В изпълнението на тези задачи в някои държави членки участват и социалните партньори¹¹. В някои държави членки са включени и митническите власти, органите по миграцията, полицията и прокуратурата. Беше отбелязано обаче, че в някои случаи сътрудничеството между тези различни органи на национално равнище не е структурирано или ефективно в необходимата степен.

Тъй като измерването на недеклаирания труд продължава да е голям проблем, това затруднява разработването на целенасочени политики и подобряването на практиките за извършване на инспекции с цел да се предотвратява, намалява или поне наблюдава

⁷ Съобщение на Комисията „Към възстановяване и създаване на работни места“, COM(2012)173 final, 18 април 2012 г.

⁸ Решение 2010/707/ЕС на Съвета от 21 октомври 2010 г. относно насоки за политиките за заетост на държавите членки.

⁹ http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm

¹⁰ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0012>

¹¹ В Германия бяха сключени споразумения между Федералното министерство на финансите и социалните партньори в секторите на строителството, бояджийството и текстилните услуги; в България беше създаден национален център „Икономика на светло“; в Люксембург бяха въведени лични карти за всички работници на строителни обекти.

разпространението на недекларирания труд. Правителствата са изправени пред общото предизвикателство за намаляване на недекларирания труд и осигуряване на условия за достоен труд на работниците, упражняващи недеклариран труд, което налага по-координирани мерки от страна на правителствата и държавните институции. Съществува необходимост да се водят политики, които едновременно ще намалят стимулите за работодателите да използват недеклариран труд и за работниците да упражняват такъв.

Недекларираният труд може да се упражнява в различни сектори. Най-често той засяга строителството, където недекларираната заетост многократно надвишава тази в други сектори¹². Засегнати са също битовите услуги (които включват почистване на жилища, както и грижи за деца и хора в напреднала възраст), личните услуги, услугите за сигурност, предоставяни от частни лица, промишленото почистване, селското стопанство, хотелиерството, ресторантьорството и общественото хранене.

Недекларираният труд се упражнява на широка гама от работни места от работници с различни профили и квалификация. Тази разнородност затруднява подхода към недекларирания труд и налага прилагането на специфични стратегии.

Предотвратяването и възпирането на недекларирания труд допринасят за по-доброто прилагане на правото на ЕС и националното право — особено в областите на заетостта, трудовото право, здравето, безопасността и координацията на националните системи за социална сигурност. Тъй като държавите членки са изправени пред общи предизвикателства и недекларираният труд често има трансгранично измерение, действията на равнище ЕС могат да са от важно значение чрез засилване на сътрудничеството между правоприлагащите органи в рамките на отделните държави членки и между тях за предотвратяването и възпирането на недекларирания труд. В момента не съществува официален механизъм за всички съответни органи от държавите членки, чрез който да се решават проблемите, свързани с трансграничните аспекти на недекларирания труд.

Следователно действията на равнище ЕС биха помогнали на държавите членки да решат по-ефективно и ефикасно проблема с недекларирания труд. Освен това те биха допринесли за справяне на равнище ЕС по положителен и конструктивен начин с предизвикателствата, свързани с мобилността на работната сила, като същевременно се гарантира свободното движение на работниците като една от основните свободи в ЕС.

Сътрудничеството между националните правоприлагащи органи вече се осъществява на равнище ЕС, като дейността на няколко комитета и работни групи е свързана с недекларирания труд. Тази дейност обаче се извършва нередовно и в ограничена степен: например Комитетът на старшите инспектори по труда (SLIC) разглежда недекларирания труд в контекста на здравословните и безопасни условия на труд; Комитетът от експерти по въпросите на командироването на работници се занимава с недекларирания труд във връзка със заобикалянето на правилата за командироването на работници; Комитетът по заетостта (EMCO) обсъжда въздействието на политиката за заетост върху недекларирания труд; Административната комисия за координация на системите за социална сигурност разглежда грешките и измамите в рамките на координацията на системите за социална сигурност; Работната група за административно сътрудничество в областта на директното данъчно облагане цели да улесни обмена на информация, опит и добри практики в тази област.

¹² Специален доклад на Евробарометър 402 „Undeclared work in the European Union“ (Недекларираният труд в Европейския съюз), 2013 г.

В допълнение се осъществява полезен обмен на опит в контекста на програмата за взаимно обучение в рамките на Европейската стратегия за заетостта или като част от многостранни проекти¹³, което показва, че държавите членки проявяват интерес към сътрудничество с цел противодействие срещу недеклаирания труд. Държавите членки осъществиха и многостранни проекти по някои аспекти на недеклаирания труд и сключиха двустранни спогодби. Платформата няма да е пречка за прилагането на двустранни спогодби или споразумения относно административното сътрудничество.

Натрупаният опит показва обаче, че не всички държави членки участват в тези действия. Държавите членки не са задължени да участват в подобно доброволно многостранно сътрудничество и не съществува механизъм за задължително участие, дори то да бъде сметено за необходимо от други държави членки. В резултат на това сътрудничеството на равнище ЕС остава разпокъсано както по отношение на участващите държави членки, така и по обхванатите въпроси.

Наличието на общи предизвикателства за съответните правоприлагащи органи във всички държави членки е друг стимул за тях да си сътрудничат в тази област. Инспекционните органи се сблъскват с трудности при трансгранични ситуации, особено когато целта е да се установят или санкционират случаи на недеклаиран труд, тъй като техните традиционни механизми са насочени предимно към вътрешните аспекти на недеклаирания труд. Инспекцията на естеството и/или условията на трудовото правоотношение на работниците мигранти може да се окаже трудна задача поради комуникационни проблеми, непознаване на правилата или наличието на организирани мрежи, действащи на границата на законността и възползващи се често от сложни правни конструкции, които включват агенции или посредници, разположени в няколко държави членки и прибъгващи понякога до форми на фиктивна самостоятелна заетост. Много държави членки се сблъскват с трудности в осигуряването на подходяща комуникация и сътрудничество между различните правоприлагащи органи в рамките на държавите членки и в трансграничен контекст.

Освен това се е наложило схващането, че прекомерното данъчно облагане или регулиране на труда може да стимулира недеклаирания труд и че са възможни ефективни, невключващи санкции начини за насърчаване на работодателите да декларира труда и да спазват закона.

И накрая, макар по принцип всички държави членки да са съгласни, че е необходимо предотвратяване и възпиране на недеклаирания труд, на практика са възможни различни начини и равнища на ангажираност за постигането на тази цел, така че противодействието срещу недеклаирания труд да се окаже с нисък политически приоритет и да се сметне, че не е толкова належащо.

Поради това в съобщението „Към възстановяване и създаване на работни места“ се изтъкна необходимостта от подобряване на сътрудничеството между държавите членки и беше обявено началото на консултации относно създаването на платформа на равнище ЕС между инспекторатите по труда и другите правоприлагащи органи за борба срещу недеклаирания труд, с която се цели подобряване на сътрудничеството, обмен на най-добри практики и установяване на общи принципи за извършването на инспекции.

¹³ Виж оценката на въздействието относно създаването на европейска платформа с цел засилване на сътрудничеството за предотвратяване и възпиране на недеклаирания труд, глава 3.2.2, таблица 1.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Настоящото предложение е резултат от различни проучвания и консултации, предприети в последно време.

През 2010 г. беше извършено външно проучване на възможността¹⁴ за създаване на европейска платформа за сътрудничество между инспекторатите по труда и други компетентни наблюдаващи и правоприлагащи органи с цел предотвратяване на недекларирания труд и борба с него. При проучването бяха анализирани съществуващите национални институционални рамки и политически мерки, трудностите, срещани от правоприлагащите органи на национално и международно равнище, съществуващото трансгранично сътрудничество и най-добрите практики, и бяха установени възможни варианти за европейска платформа за предотвратяване на недекларирания труд и борба с него.

При подготвянето на настоящата инициатива бяха използвани също специалното проучване на Евробарометър относно недекларирания труд¹⁵ и изготвеният наскоро доклад на Eurofound за противодействието срещу недекларирания труд в държавите членки¹⁶. Докладът на Eurofound беше придружен от актуализирана база от данни¹⁷ за мерките, предприети през периода 2008—2013 г. Базата от данни съдържа 186 казуса от всички държави — членки на ЕС, както и от страните кандидатки. Базата от данни може да се използва за търсене на мерки по държави, видове мерки, целеви групи и сектори.

Консултацията със заинтересованите страни беше извършена в рамките на групата на генералните директори за индустриалните отношения (DG IR), Комитета на старшите инспектори по труда (SLIC) и Административната комисия за координация на системите за социална сигурност. Като цяло представителите на държавите членки отчитат добавената стойност на действията на равнище ЕС, насочени към предотвратяване и възпиране на недекларирания труд, и приветстват намерението на Комисията да се ангажира в по-голяма степен в тази област на политиката.

Вижданията на европейските социални партньори бяха събрани на 1-вия етап на консултацията¹⁸ (от 4 юли 2013 г. до 4 октомври 2013 г.). Комисията установи главните проблеми, свързани с предотвратяването и възпирането на недекларирания труд, припомни предприетите от нея най-нови дейности и определи целите и евентуалното съдържание на инициативата. Целта на консултацията беше да се получи становището на социалните партньори относно възможното направление на действие на ЕС. Комисията получи от тях 15 отговора (2 съвместни отговора, 3 отговора от представители на работниците и 10 отговора от организации на работодателите). Социалните партньори се съгласиха с общото описание на проблема и посочиха, че

¹⁴ „Joining up in the fight against undeclared work in Europe: Feasibility study on establishing a European platform for cooperation between labour inspectorates, and other relevant monitoring and enforcement bodies, to prevent and fight undeclared work“, Regioplan 2010 г.

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6676&langId=en>

¹⁵ Специален доклад на Евробарометър 402 „Недекларираният труд в Европейския съюз“

http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf

¹⁶ „Tackling undeclared work in 27 European Union Member States and Norway. Approaches and measures since 2008“, Eurofound, 2013 г.

<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef13243.htm>

¹⁷ <http://www.eurofound.europa.eu/areas/labourmarket/tackling/search.php>

¹⁸ „Consultation of social partners under article 154 TFEU on enhancing EU cooperation in the prevention and deterrence of undeclared work“, консултативен документ C(2013)4145

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=10345&langId=en>

действието на равнище ЕС е оправдано с оглед на основната цел — подпомагане на националните органи (например инспекторатите по труда, органите за социална сигурност и данъчните органи) при предотвратяването и възпирането на недекларирания труд. Като цяло социалните партньори се съгласиха, че една европейска платформа би могла да бъде подходящо средство за засилване на сътрудничеството между държавите членки. Независимо от това се проявиха различия в становищата на социалните партньори.

Повечето представители на работодателите изразиха становище, че платформата следва да бъде създадена. Те считат обаче, че не е необходима отделна нова структура. Вместо това може да се разгледат други варианти, като например създаването на подгрупа към съществуваща група или по-добра координация на съществуващи групи. Всички профсъюзи и някои представители на работодателите подкрепиха създаването на независим нов орган с цел да се гарантира обхващането на всички аспекти на недекларирания труд, което не би могло да се получи, ако бъдат използвани съществуващи структури. Що се отнася до участието в платформата, профсъюзите и някои представители на работодателите се изказаха в подкрепа на задължителен подход за държавите членки, докато някои организации на работодателите изразиха предпочитание към доброволния подход. Социалните партньори подкрепиха целта на Комисията да представи инициатива, но не пожелаха да започнат преговори по този въпрос.

2-рият етап на консултацията със социалните партньори се състоя от 30 януари до 13 март 2014 г.¹⁹ На този етап Комисията представи обзор на резултатите от 1-вия етап на консултацията и очерта съдържанието на планираната инициатива. Целта на консултацията бе да се получат становищата на социалните партньори относно съдържанието на предвижданата инициатива за засилване на сътрудничеството между държавите членки за предотвратяване и възпиране на недекларирания труд. Комисията получи 16 отговора (1 съвместен отговор, 4 отговора от представители на работниците и 11 отговора от организации на работодателите). Социалните партньори подкрепиха като цяло действия на равнище ЕС за предотвратяване и възпиране на недекларирания труд и потвърдиха становището си, изразено по време на 1-вия етап на консултацията относно целите, обхвата, задачите/инициативите и формата на платформата, както и участието в нея. Бяха представени нови елементи по отношение на участието на социални партньори в платформата. Профсъюзите и представители на работодателите изразиха съгласие, че в платформата следва да участват като наблюдатели социални партньори на равнище ЕС — както междуотраслови, така и от сектори с широко разпространение на недеклариран труд. Някои профсъюзи и представители на работодателите предложиха социалните партньори да получат статут на членове²⁰.

Оценката на въздействието включва няколко варианта за засилване на сътрудничеството на равнище ЕС за предотвратяване и възпиране на недекларирания труд. Първият разгледан вариант беше да не се предприемат нови действия извън съществуващите работни групи и инициативи. Беше разгледан и вариант за по-добро координиране на работата на различните съществуващи работни групи и комитети.

¹⁹ Second stage consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on enhancing EU cooperation in the prevention and deterrence of undeclared work C(2014)452 final.
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=11424&langId=en>

²⁰ За повече подробности виж оценката на въздействието относно създаването на европейска платформа с цел засилване на сътрудничеството за предотвратяване и възпиране на недекларирания труд, приложение I.

Третият вариант се изразяваше в създаването на европейска платформа за засилване на сътрудничеството на равнище ЕС за предотвратяване и възпиране на недекларирания труд. Бяха разгледани няколко подварианта за създаване на платформата — с доброволно или задължително членство в нея и с възлагането на Eurofound на отговорността за координирането на действията на държавите членки срещу недекларирания труд. Разгледан беше и вариант за създаването на децентрализирана агенция, която да отговаря за прилагането на законодателството на ЕС и за противодействието срещу недекларирания труд.

Заклучението от анализа е, че предпочитаният вариант е създаването на европейска платформа със задължително членство. Тя би осигурила участието на всички съответни органи на всички държави членки в дейности на равнище ЕС и би дала възможност за редовно и оперативно сътрудничество в тази област. Подвариантът за доброволно многостранно сътрудничество бе счетен за неоптимален, тъй като отказът на някои държави членки да участват би намалил значително ползата от сътрудничеството на равнище ЕС за по-амбициозните държави членки. По-конкретно, задължителното участие беше счетено за необходимо, тъй като сътрудничеството за справяне с трансграничните аспекти на недекларирания труд не може да бъде осъществено в пълна степен, ако някои държави членки участват (тези, за които мерките по посочените аспекти са приоритетни — т.е. главно държавите на местоназначение), а други — не. Трансграничните аспекти на недекларирания труд също могат да окажат отрицателно въздействие върху функционирането на единния пазар, тъй като предоставянето на услуги в други държави членки от работодатели, които използват недекларирани работници, би довело до нелоялна конкуренция. Тези работодатели могат да предоставят по-евтини услуги поради факта, че те не плащат данъци и не спазват задълженията, произтичащи например от нормативната уредба в областта на здравето, безопасността и условията на труд.

Като се отчитат всички горепосочени обстоятелства, а именно необходимостта от подобряване на сътрудничеството на равнище ЕС, трансграничните аспекти на недекларирания труд и тяхното въздействие върху функционирането на единния пазар, всички държави членки трябва задължително да бъдат включени в засиленото сътрудничество за справяне с всички аспекти на явлението.

Другите варианти не биха осигурили участието на всички съответни органи на всички държави членки, биха ограничили сътрудничеството до обмена на най-добри практики или не биха позволили подходящи действия спрямо въпросите по правоприлагането, така че не са в състояние да поддържат цялостния подход, който е необходим за справяне с проблема. Освен това другите варианти биха допринесли в по-малка степен за видимостта и приоритизирането на проблема на равнище ЕС.

Платформата ще обедини като свои членове различни правоприлагащи органи от всички държави членки. Със статут на наблюдатели ще се ползват други заинтересовани страни, по-специално социалните партньори на равнище ЕС, съответните децентрализирани агенции на Съюза, като например Eurofound и Европейската агенция за безопасност и здраве при работа (EU-OSHA), и международни организации като Международната организация на труда (МОТ) и представители на държавите от ЕИП.

Платформата ще извършва редица задачи, които трябва да бъдат определени и прилагани въз основа на одобрените работни програми. Обменът на добри практики би била първата практическа стъпка за сътрудничество. Той ще задълбочи познаването на явлението и ще подобри разбирането относно мерките за противодействие срещу

недекларирания труд в държавите членки и основните заинтересовани страни. За оптимално използване на този обмен, основан на базата от данни на Eurofound, може да се създаде база от знания, която, наред с останалото, да дава допълнителни подробности относно въпросите, свързани с правоприлагането, и да доведе до разработването на общи насоки и принципи. Предвижда се с изграждането на взаимно доверие и натрупването на опит платформата постепенно да се развие от форум за обмен на информация и добри практики до по-сложни форми на сътрудничество. Крайната цел е платформата да бъде в състояние да предприема съвместни обучения и обмен на персонал, както и да координира оперативни действия, включително съвместни инспекции и обмен на данни.

Предложението цели да се подобрят разработването, изпълнението, наблюдението и оценяването на инструментите на Съюза, политиките (като се спомага за високо качество и устойчива заетост, гарантират се адекватни и достойни условия на социална защита, води се борба срещу социалното изключване и бедността и се подобряват условията на труд) и съответното законодателство, както и да се насърчи основаното на факти разработване на политики и постигането на социален напредък в партньорство с различните заинтересовани страни.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

3.1. Правно основание

Правомощията на ЕС за действия по отношение на недекларирания труд се основават на членовете от ДФЕС във връзка със социалната политика. По-специално съгласно **член 151 от ДФЕС** Съюзът и държавите членки „си поставят за цел насърчаване на заетостта, подобряване на условията на живот и труд, [...] подходяща социална закрила [...] с оглед високо и устойчиво равнище на заетост и борба с изключването от социалния живот“. В **член 153 от ДФЕС** се изброяват областите, в които Съюзът подкрепя и допълва дейностите на държавите членки, които обхващат условията на труд, интегрирането на лицата, изключени от пазара на труда, и борбата срещу социалното изключване.

Правното основание на предложението за засилено сътрудничество в ЕС с цел предотвратяване и възпиране на недекларирания труд е **член 153, параграф 2, буква а) от ДФЕС**, съгласно която Европейският парламент и Съветът могат да предприемат мерки, насочени към насърчаване на сътрудничеството между държавите членки чрез инициативи, имащи за цел да подобрят познанието, да развият обмена на информация и на най-добри практики, да поощряват новаторски подходи и да оценяват опита без хармонизиране на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите членки.

Главните цели на тази инициатива са насърчаването на заетостта и подобряването на условията на труд (член 151 от ДФЕС). Като се вземе предвид фактът, че в борбата срещу недекларирания труд в различните държави членки се разчита на правоприлагащи органи от различни видове (както е обяснено в глава 1), е необходимо тази инициатива да се разшири, така че да обхване всички национални органи, включително тези, които няма да бъдат активни в областта на заетостта и в социалната област, но ще имат правомощия по отношение на възпирането или предотвратяването на недекларирания труд и ще участват в такива действия (например органите за данъчно облагане, миграционните и митническите власти).

3.2. Принципи на субсидиарност и на пропорционалност

Избраният правен инструмент — решение на Европейския парламент и на Съвета — е най-подходящият, като се вземе под внимание, че в посочения член се предвижда инициативата да бъде приета по обикновената законодателна процедура.

Макар че решаването на проблема с недеклаирания труд е в правомощията главно на отделните държави членки, всички те са изправени пред общи предизвикателства, като например отрицателното въздействие на недеклаирания труд върху икономиката и обществото, трудности в противодействието срещу трансгранични форми на недеклаирания труд, компромис между подходящи равнища на данъчното облагане / регулиране и необходимостта да се избегне насърчаване на работодателите да прибегват към недеклаиран труд, както и липсата на сътрудничество между различните правоприлагащи органи. Действията на ЕС за засилване на сътрудничеството на равнище ЕС ще подкрепят усилията на държавите членки за възпиране и предотвратяване на недеклаирания труд, като ги направят по-ефективни и по-ефикасни. Поради това те представляват добавена стойност към действията на държавите членки. Предизвикателствата, свързани с недеклаирания труд, могат да се разрешат по най-подходящ начин на равнището на националните правоприлагащи органи. Освен това трансграничните аспекти могат да бъдат решени по-добре на равнище ЕС. Следователно предложението напълно съответства на принципа на субсидиарността.

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност, тъй като представлява мярка, насочена към насърчаване на сътрудничеството между държавите членки, без хармонизиране на законовите и подзаконовите разпоредби на държавите членки. Вариантът за създаване на нова децентрализирана агенция на ЕС беше разгледан, но се отхвърли поради административните разходи, свързани със създаването на нова агенция.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

С Регламент (ЕС) № 1296/2013 на Европейския парламент и на Съвета²¹ беше установена Програма на Европейския съюз за заетост и социални иновации (EaSI) за периода 2014—2020 г. Финансирането на платформата ще бъде по оста „Прогрес“. Предвидена е индикативна сума от 2,1 млн. евро годишно за извършване на задачите, като например създаване на практически инструменти, подкрепа от страна на доставчиците на услуги, издаване на общи насоки, правила и наръчници, изграждане на постоянен капацитет за обучение и обща рамка за извършване на съвместни обучения, организиране на партньорски проверки и европейски кампании. Освен това ще бъдат предоставяни безвъзмездни средства за финансиране на проекти, подпомагащи постигането на целите на платформата. Годишно ще се предоставят до 224 000 EUR за възстановяване на разходите, свързани с участието в заседанията на платформата.

Следва да се припомни също така, че Европейският социален фонд (ЕСФ) подкрепя усилията на държавите членки да подобрят качеството на публичната администрация и управление и с това насърчава структурните реформи в тях. Финансирането е предвидено в многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. Държавите

²¹ Регламент (ЕС) № 1296/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. относно Програма на Европейския съюз за заетост и социални иновации („EaSI“) и за изменение на Решение № 283/2010/ЕС за създаване на Европейски механизъм за микрофинансиране за трудова заетост и социално приобщаване „Прогрес“.

членки се насърчават да използват ЕСФ, за да укрепят способността на своите национални органи да се справят с недеклаирания труд.

Законодателното предложение няма отражение върху бюджета и не изисква допълнителни човешки ресурси.

Функциите на секретариат на платформата ще се изпълняват от персонал на Комисията — 2,5 служители на пълно работно време, работещи понастоящем в генерална дирекция „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“. Подробности се съдържат в законодателната финансова обосновка, приложена към настоящото предложение.

Участието в работата на платформата от страна на децентрализираните агенции на Европейския съюз — Eurofound и Европейската агенция за безопасност и здраве при работа, които са със статут на наблюдатели, няма да разшири техния сегашен мандат. По отношение на тези агенции предложението е с неутрално въздействие за бюджета.

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**за създаването на европейска платформа с цел да се засили сътрудничеството за предотвратяване и възпиране на недеклаирания труд**

(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 153, параграф 2, буква а) 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 комитет²²,като взеха предвид становището на Комитета на регионите²³,

след консултация с Европейския надзорен орган по защита на данните,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) В своето съобщение от 18 април 2012 г.²⁴ Комисията изтъкна необходимостта от подобряване на сътрудничеството между държавите членки и обяви началото на консултации относно създаването на платформа на равнище ЕС между инспекторатите по труда и другите правоприлагащи органи за борба срещу недеклаирания труд, с която се цели подобряване на сътрудничеството, обмен на най-добри практики и установяване на общи принципи за извършването на инспекции.
- (2) В съответствие с член 148, параграф 4 от Договора Съветът прие с Решение № 2010/707/ЕС²⁵ насоки²⁶ за политиките за заетост на държавите членки. Тези интегрирани насоки служат за ориентир на държавите членки при разработването на техните национални програми за реформи и при осъществяването на реформите. Насоките за заетостта са в основата на специфичните за отделните държави препоръки, които Съветът отправя до държавите членки по силата на този член. През последните години тези

²² ОВ С [...], [...] г., стр. [...].²³ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].²⁴ Съобщение на Комисията „Към възстановяване и създаване на работни места“, COM(2012)173, 18 април 2012 г.²⁵ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=101&newsId=1270&furtherNews=yes>²⁵ Решение 2010/707/ЕС на Съвета от 21 октомври 2010 г. относно насоки за политиките за заетост на държавите членки (ОВ L 308, 24.11.2010 г., стр. 46).²⁶ Насоките останаха в сила през 2011, 2012 и 2013 г.

препоръки включват специфични за отделните държави препоръки относно борбата срещу недекларирания труд.

- (3) В член 151 от Договора като цели в областта на социалната политика се поставят насърчаването на заетостта и подобряването на условията на живот и труд. С оглед на постигането на тези цели Съюзът може да подкрепя и допълва дейностите на държавите членки в областта на здравето и безопасността при работа, условията на труд, интегрирането на лицата, изключени от пазара на труда, и борбата срещу социалното изключване.
- (4) В своята резолюция относно ефективните инспекции на труда като стратегия за подобряване на условията на труд в Европа Европейският парламент приветства инициативата на Комисията за създаване на европейска платформа и призова за засилено сътрудничество на равнище ЕС за борба с недекларирания труд²⁷.
- (5) На европейско равнище недекларираният труд се определя като „всяка дейност, осъществявана срещу заплащане, която е законна по своето естество, но не е декларирана пред органите на публичната власт, като се имат предвид различията в нормативните системи на държавите членки“²⁸, така че се изключват всички незаконни дейности.
- (6) Недекларираният труд често е свързан със злоупотреби със статута на самостоятелно заети лица на национално равнище или в трансгранични ситуации. Фиктивна самостоятелна заетост възниква, когато дадено лице се обяви за самостоятелно заето, докато всъщност изпълнява характерните за трудово правоотношение условия, за да се избегнат някои правни или фискални задължения. Това означава, че фиктивната самостоятелна заетост представлява погрешно деклариран труд и следва да бъде включена в обхвата на платформата.
- (7) Недекларираният труд има сериозни последици за бюджета, тъй като води до намаляване на приходите от данъци и социалноосигурителни вноски. Той оказва отрицателно въздействие върху заетостта, производителността и спазването на нормите за условията на труд, както и върху развиването на уменията и ученето през целия живот. Този труд компрометира финансовата устойчивост на системите за социална защита, лишава работниците от адекватни социални ползи и води до по-ниски пенсионни права и по-ограничен достъп до здравни грижи.
- (8) В държавите членки е въведена широка гама от политически подходи и мерки за противодействие срещу недекларирания труд. Държавите членки също така са сключили двустранни спогодби и са осъществили многостранни проекти по някои аспекти на недекларирания труд. Платформата няма да е пречка за прилагането на двустранни спогодби или споразумения относно административното сътрудничество.
- (9) Сътрудничеството на равнище ЕС остава разпокъсано както по отношение на участващите държави членки, така и по обхванатите въпроси. Липсва действащ официален механизъм за трансгранично сътрудничество между съответните

²⁷ Резолюция на Европейският парламент от 14 януари 2014 г. относно ефективните инспекции на труда като стратегия за подобряване на условията на труд в Европа (2013/2112/INI)
[http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2013/2112\(INI\)](http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2013/2112(INI))

²⁸ Съобщение на Комисията „Засилване на борбата срещу недекларирания труд“ COM(2007)628, 24 октомври 2007 г.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:BG:HTML>

органи на държавите членки за действия по проблемите, свързани с недекларирания труд.

- (10) Необходимо е сътрудничеството между държавите членки да бъде засилено на равнище ЕС, с което да им се съдейства за по-ефикасното и по-ефективното предотвратяване и възпиране на недекларирания труд.
- (11) Платформата ще има за цел да улесни обмена на най-добри практики и информация, да предостави рамка на равнище ЕС за натрупване на експертни знания и разработване на анализи, както и за подобряване на оперативната координация на действията между различните национални правоприлагащи органи на държавите членки.
- (12) Платформата следва да използва всички подходящи източници на информация, в частност проучвания, сключени между държавите членки двустранни споразумения и многостранни проекти за сътрудничество, и да създава полезни взаимодействия между съществуващите инструменти и структури на равнище ЕС, за да се постигне максимален възпиращ или превантивен ефект от тези мерки. Оперативната координация на действията на държавите членки може да бъде под формата на съвместни обучения, партньорски проверки и решения за обмен на данни. Информираността за недекларирания труд може да се повиши чрез европейски кампании или общи стратегии.
- (13) Отношение към недекларирания труд имат главно три различни вида национални правоприлагащи органи: инспекторатите по труда, инспекторатите по социална сигурност и данъчните органи. В някои случаи миграционните власти и службите по заетостта, както и митническите органи, полицията, прокуратурата и социалните партньори, също вземат отношение.
- (14) За цялостно и успешно противодействие срещу недекларирания труд в държавите членки трябва да се прилага съчетание от политики, което да се улеснява от структурирано сътрудничество между съответните органи. Сътрудничеството следва да включва всички национални органи, които са водещи и/или активни в предотвратяването и/или възпирането на недекларирания труд.
- (15) За да постигне своите цели, платформата следва да бъде подпомагана от единични звена за контакт във всяка държава членка с необходимото правомощие да осъществяват връзка с националните органи, занимаващи се с многостранните аспекти на недекларирания труд.
- (16) Платформата следва да включва в работата си социалните партньори на равнище ЕС — както междуотраслово, така и в секторите, които са по-тежко засегнати от недекларирания труд, и да си сътрудничи със съответните международни организации, като например МОТ, и децентрализираните агенции на Съюза — по-специално Eurofound и Европейската агенция за безопасност и здраве при работа. Участието на децентрализираните агенции на Европейския съюз — Eurofound и Европейската агенция за безопасност и здраве при работа, в работата на платформата като наблюдатели няма да разшири техния сегашен мандат.
- (17) Платформата следва да приеме свой процедурен правилник, работни програми и редовни доклади.
- (18) При обработването на лични данни, извършвано от държавите членки в рамките на настоящото решение, се прилагат Директива 95/46/ЕО за защита на

физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни²⁹, както и националните мерки за нейното изпълнение. Тъй като Комисията участва в европейската платформа, при обработването на лични данни, извършвано в рамките на настоящото решение, се прилага също така Регламент (ЕО) № 45/2001 относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни³⁰.

- (19) Платформата може да създава работни групи за разглеждане на специфични въпроси и следва да може да разчита на опита на специалисти със специфична компетентност.
- (20) Платформата ще си сътрудничи със съответните експертни групи и комитети на равнище ЕС, чиято работа е свързана с недеклаирания труд.
- (21) Платформата и нейните задачи следва да бъдат финансирани по оста „Прогрес“ на програмата EaSI в рамките на бюджетните кредити, определени от бюджетния орган.
- (22) Комисията ще предприеме необходимите административни постъпки във връзка със създаването на мрежата,

ПРИЕХА НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Глава I

Общи разпоредби

Член 1

Създаване на платформата

- (1) С настоящото се създава платформа за засилване на сътрудничеството в ЕС за предотвратяване и възпиране на недеклаирания труд, наричана по-нататък „платформата“.
- (2) Платформата се състои от:
 - а) националните правоприлагащи органи, предложени от всички държави членки,
 - б) Комисията.
- (3) На заседанията на платформата като наблюдатели съгласно условията, определени в нейния процедурен правилник, могат да присъстват следните лица:
 - а) представители на междуетрасловите социални партньори на равнището на Съюза, както и социални партньори от сектори с широко разпространение на недеклаиран труд,

²⁹ Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни (ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31).

³⁰ Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 г. относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни (ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1).

- б) представител на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound) и представител на Европейската агенция за безопасност и здраве при работа (EU-OSHA),
- в) представител на Международната организация на труда (МОТ) и
- г) представители на държавите от ЕИП.

Член 2

Цели

Целта на платформата, посочена в член 1, параграф 1, е да допринесе за по-добро прилагане на правото на ЕС и националното право, както и за намаляване на недекларирания труд и появата на фиктивни работни места, така че да се избегне влошаването на качеството на труда, и да насърчава интеграцията на пазара на труда и социалното приобщаване чрез:

- а) подобряване на сътрудничеството между различните правоприлагащи органи на държавите членки на равнище ЕС за по-ефикасно и ефективно предотвратяване и възпиране на недекларирания труд, включително на фиктивната самостоятелна заетост;
- б) подобряване на техническия капацитет на различните правоприлагащи органи на държавите членки за справяне с трансграничните аспекти на недекларирания труд;
- в) повишаване на обществената информираност относно неотложността на действията и насърчаване на държавите членки да увеличат усилията си за противодействие срещу недекларирания труд.

Глава II

Мисия и задачи

Член 3

Мисия

За постигане на целите, изброени в член 2, платформата извършва следните дейности:

- а) обмен на най-добри практики и информация;
- б) натрупване на експертни знания и разработване на анализи;
- в) координация на трансгранични оперативни действия.

Член 4

Задачи

- (1) За изпълнението на своята мисия платформата изпълнява по-конкретно следните задачи:

- а) задълбочаване на познанията за недекларирания труд посредством общи понятия и инструменти за измерване, както и насърчаване на съвместен сравнителен анализ и свързани с него съответни показатели;
 - б) разработване на анализ на ефективността на различните политически мерки за ограничаване на разпространението на недекларирания труд, включително превантивни и наказателни мерки, както и възпиращи мерки като цяло;
 - в) създаване на инструменти — например база от знания за различни практики/мерки, включително двустранни споразумения, използвани в държавите членки за възпиране и предотвратяване на недекларирания труд;
 - г) приемане на насоки с незадължителен характер за инспектори, наръчници за добри практики и общи принципи за инспекциите за противодействие срещу недекларирания труд;
 - д) разработване на форми на сътрудничество с цел повишаване на техническия капацитет за справяне с трансграничните аспекти на недекларирания труд чрез приемане на обща рамка за съвместни операции за инспекции и обмен на персонал;
 - е) проучване на начини за подобряване на обмена на данни в съответствие с правилата на Съюза за защита на данните, включително изследване на възможностите за използване на информационната система за вътрешния пазар (IMI) и на електронния обмен на данни за социалната сигурност (EESSI);
 - ж) развиване на способност за постоянно обучение за правоприлагащи органи и приемане на обща рамка за провеждане на съвместни обучения;
 - з) организиране на партньорски проверки за проследяване на напредъка на държавите членки в борбата с недекларирания труд, включително подкрепа за изпълнението на издадените от Съвета специфични препоръки за всяка държава във връзка с борбата с недекларирания труд или неговото предотвратяване;
 - и) повишаване на информираността за проблема чрез провеждане на общи дейности като европейски кампании и приемане на регионални или общосъюзни стратегии, включително отраслови подходи.
- (2) При изпълнението на своите задачи платформата ще използва всички подходящи източници на информация, включително проучвания и многостранни проекти за сътрудничество, и ще взема предвид съответните инструменти и структури на Съюза, както и опита от съответните двустранни споразумения. Тя ще установи подходящо сътрудничество с Eurofound и EU-OSHA.

Глава III

Функциониране на платформата

Член 5

Единично звено за контакт

- (1) Всяка държава членка определя за член на платформата единично звено за контакт. Държавите членки могат да определят и един заместник на този член.
- (2) Държавите членки включват в процеса на определяне на своите представители всички държавни органи, които имат роля в предотвратяването и/или възпирането на недекларирания труд, като например инспекторатите по труда, органите за социална сигурност, данъчните органи, службите по заетостта и миграционните органи, наричани по-нататък „правоприлагащи органи“. Също така, в съответствие с националното законодателство и/или практика, те могат да включат и социалните партньори.
- (3) Държавите членки предоставят на Комисията списъка на всички правоприлагащи органи, които участват в предотвратяването и/или възпирането на недекларирания труд, както и координати за връзка с тях.
- (4) Единичните звена за контакт поддържат връзки по отношение на дейностите на платформата с всички компетентни органи, които участват в предотвратяването и/или възпирането на недекларирания труд, и гарантират тяхното участие в заседанията и/или принос за дейностите на платформата или на нейните работни групи, ако обсъжданите въпроси са от областта им на компетентност.

Член 6

Представители на социалните партньори

- (1) Като наблюдатели в заседанията на платформата могат да участват представители на социалните партньори на междуотраслово равнище, както и на сектори с широко разпространение на недеклариран труд, съгласно процедурите, определени от техните организации.
- (2) Въз основа на предложенията на междуотраслови и секторни социални партньори на равнището на Съюза групата от наблюдатели се състои от:
 - а) максимум 8 наблюдатели, представляващи социалните партньори на междуотраслово равнище (разпределени поравно между организациите на работодателите и на работниците);
 - б) максимум 10 наблюдатели, представляващи социалните партньори от сектори с широко разпространение на недеклариран труд (разпределени поравно между организациите на работодателите и на работниците).

Член 7

Функциониране

- (1) Комисията координира работата на платформата и председателства заседанията ѝ.
- (2) За изпълнението на своята мисия платформата приема с мнозинство:
 - а) процедурния правилник, в който, наред с останалото, се съдържат договорености за вземане на решения от платформата;
 - б) двугодишна работна програма на платформата, в която, наред с останалото, се определят с подробности задачите ѝ, и редовни доклади на платформата на всеки две години;
 - в) създаването на работни групи по въпроси, определени в работните програми на платформата. Такива работни групи се разпускат веднага след изпълнението на техния мандат.
- (3) Поотделно за всеки конкретен случай могат да бъдат канени експерти със специфична компетентност по конкретна точка от дневния ред, които да участват в обсъжданията в рамките на платформата или на работна група, ако това е полезно и/или необходимо.
- (4) Платформата се подпомага от секретариат, осигурен от Комисията. Секретариатът подготвя заседанията, работните програми на платформата и нейните доклади.
- (5) Комисията информира редовно Европейския парламент и Съвета за дейностите на платформата.

Член 8

Сътрудничество

Платформата функционира по целесъобразност в сътрудничество с други подходящи експертни групи и комитети на равнището на Съюза, чиято работа има връзка с недеклаирания труд — по-специално Комитета на старшите инспектори по труда (SLIC), Комитета от експерти по въпросите на командироването на работници, Административната комисия за координация на системите за социална сигурност (EMCO), Комитета по заетостта (EMCO), Комитета за социална закрила (SPC) и Работната група за административно сътрудничество в областта на данъчното облагане. Могат да бъдат организирани и съвместни заседания.

Член 9

Възстановяване на разходи

Комисията възстановява пътните и, ако е уместно, дневните разходи на членовете, наблюдателите и поканените експерти във връзка с дейностите на платформата.

Членовете, наблюдателите и експертите не получават възнаграждение за предоставяните от тях услуги.

Член 10

Финансова подкрепа

Общият размер на заделените средства за изпълнението на настоящото решение се определя в рамките на Програмата за заетост и социални иновации (EaSI), чиито годишни бюджетни кредити се разрешават от бюджетния орган съобразно ограниченията на финансовата рамка.

Глава IV

Заключителни разпоредби

Член 11

Преглед

Четири години след влизането в сила на настоящото решение Комисията представя доклад за неговото прилагане на Европейския парламент, на Съвета, на Европейския икономически и социален комитет и на Комитета на регионите. В доклада се оценява по-специално до каква степен платформата е допринесла за постигането на целите, посочени в член 2, и е изпълнила задачите, поставени в член 3 и в работните програми на платформата.

Член 12

Адресати

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Член 13

Влизане в сила

Настоящото решение влиза в сила в деня след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

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

Предложение за Решение на Европейския парламент и на Съвета за създаването на европейска платформа с цел да се засили сътрудничеството за предотвратяване и възпиране на недекларирания труд

1.2. Съответни области на политиката в структурата на УД/БД³¹

Заетост, социални въпроси и приобщаване

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 дейност**³²

□ 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 „Европа 2020“:

— насърчаване на по-голямо участие на пазара на труда

— развитие на сигурен, гъвкав и мобилен европейски пазар на труда

— насърчаване на социалното приобщаване

— насърчаване на социалното и икономическото сближаване

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

Конкретна цел № 1

Подкрепя за разработването, прилагането, наблюдението и оценяването на инструментите, политиките (като се спомага за високо равнище на качество и устойчива заетост, гарантират се адекватни и достойни условия на социална защита, води се борба срещу социалното изключване и бедността и се подобряват условията на труд) и съответното законодателство на Съюза, както и насърчаване на основаното на факти разработване на политики, социалните иновации и социалния напредък в партньорство със социалните партньори, организациите на гражданското общество и публични и частни субекти.

³¹

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

³²

Съгласно член 54, параграф 2, буква а) или б) от Финансовия регламент.

Съответни дейности във връзка с УД/БД: заетост, социални въпроси и приобщаване

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 подобри сътрудничеството на равнище ЕС между правоприлагащите органи — като инспекторатите по труда, органите за социална сигурност, данъчните и други съответни органи, с цел по-ефикасно и ефективно предотвратяване и възпиране на недекларирания труд.

1.4.4. Показатели за резултатите и за отражението

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

Показателите за резултатите, които трябва да бъдат постигнати, ще бъдат определени в двугодишната работна програма на платформата. Освен това Комисията ще докладва веднъж годишно на Съвета за работата на платформата. Тези доклади ще съдържат информация относно подробните работни програми на платформата, предприетите от платформата инициативи и честотата на провеждане на заседанията.

Четири години след влизането на решението в сила ще се направи оценка на дейностите на платформата.

1.5. Мотиви за предложението/инициативата

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

Целта на настоящото решение е да се допринесе за по-доброто прилагане на правото на Съюза, създаването на официални работни места, повишаването на качеството на условията на труд, включването в пазара на труда и за социалното приобщаване като цяло чрез:

- а) подобряване на сътрудничеството на равнище ЕС между различните правоприлагащи органи на държавите членки за по-ефикасно и ефективно предотвратяване и възпиране на недекларирания труд;
- б) подобряване на техническия капацитет на различните правоприлагащи органи на държавите членки за справяне с трансграничните аспекти на недекларирания труд;
- в) повишаване на информираността на държавите членки относно неотложността на действията и насърчаване на усилията за борба срещу недекларирания труд.

1.5.2. Добавена стойност от намесата на ЕС

Предотвратяването и възпирането на недекларирания труд допринасят за по-добро прилагане на правото на ЕС и националното право — особено в областите на заетостта, трудовото право, здравето, безопасността и координацията на социалната сигурност. В съответствие с целите, поставени в член 151, действията на равнище ЕС за противодействие срещу

недекларирания труд ще допринесат за създаване на официални работни места и за повишаване на качеството на условията на труд, а също така ще спомогнат за увеличеното включване в пазара на труда и за социалното приобщаване като цяло. Като се вземе предвид член 153 от ДФЕС, когато държавите членки и Съюзът имат споделена компетентност, действията на ЕС ще подкрепят усилията на държавите членки чрез засилване на сътрудничеството на равнище ЕС за възпиране и предотвратяване на недекларирания труд, така че то ще стане по-ефективно и ефикасно и по този начин ще се добави стойност към действията на държавите членки.

1.5.3. Изводи от подобен опит в миналото

Все още не е разработен всеобхватен подход за противодействие срещу недекларирания труд на равнище ЕС, включващ всички съответни органи на всички държави членки.

1.5.4. Съгласуваност и евентуална синергия с други актове

Основни права: предложението е в съответствие със стратегията на ЕС за основните права (COM(2010) 573 окончателен).

Стратегия „Европа 2020“: Инициативата ще допринесе за създаването на заетост и за социално приобщаване в рамките на стратегията за интелигентен, устойчив и социално приобщаващ растеж (COM(2010) 2020).

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 ГГГГ до ГГГГ

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

– Осъществяване с период на започване на дейност от датата на приемане на решението,

– последвано от функциониране с пълен капацитет.

1.7. Предвидени методи на управление³³

☒ **Пряко централизирано управление** от Комисията

– ☒ чрез нейните служби, включително от персонала ѝ в делегациите на Съюза;

– ☐ чрез изпълнителните агенции;

☐ **Споделено управление** с държавите членки

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

– ☐ трети държави или определените от тях органи;

– ☐ международни организации и техните агенции (да се уточни);

³³

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

- ☐ ЕИБ и Европейския инвестиционен фонд;
- ☐ органи, посочени в членове 208 и 209 от Финансовия регламент;
- ☐ публичноправни органи;
- ☐ частноправни органи със задължение за обществена услуга, доколкото предоставят подходящи финансови гаранции;
- ☐ органи, уредени в частното право на държава членка, на които е възложено осъществяването на публично-частно партньорство и които предоставят подходящи финансови гаранции;
- ☐ лица, натоварени с изпълнението на специфични дейности в областта на ОВППС по силата на дял V от Договора за Европейския съюз и посочени в съответния основен акт.
- *Ако е посочен повече от един метод на управление, да се поясни в частта „Забележки“.*

Забележки

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

Четири години след влизането на решението в сила ще се направи оценка на дейностите на платформата. Оценката ще се основава на показатели за резултатите, като например качеството на сътрудничеството с други държави членки, редовно докладване и по-нататъшни проучвания. Ще се оцени в каква степен платформата е постигнала своите цели. Съответният доклад ще бъде представен на Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите.

2.2. Система за управление и контрол

2.2.1. Установени рискове

По отношение на съпътстващите мерки по програмата EaSI: по тази програма прякото управление ще включва възлагането на договори и отпускането на безвъзмездни средства за конкретни дейности, както и изплащането на безвъзмездни средства на правителствени и неправителствени организации. Основният риск ще бъде свързан с капацитета на (особено) по-малките организации за ефективен контрол на разходите, както и за гарантиране на прозрачността на извършените операции.

2.2.2. Информация относно създадената система за вътрешен контрол

По отношение на съпътстващите мерки по програмата EaSI: ще се използват мерките за контрол, посочени в Регламент (ЕС) № 1296/2013.

2.2.3. *Прогноза за разходите и ползите от проверките и оценка на очакваното ниво на риска от грешки*

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

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

По отношение на съпътстващите мерки по програмата EaSI: ще се използват мерките за предотвратяване на измами и нередности, посочени в Регламент (ЕС) № 1296/2013.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

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

- Съществуващи 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. ⁽³⁴⁾	от държави от ЕАСТ ³⁵	от държави кандидатки ³⁶	от трети държави	по смисъла на член 21, параграф 2, буква б) от Финансовия регламент
1	04.03.02.01 EaSI	Многогод. од.	ДА	ДА	НЕ	НЕ
1	04.01.04.02 EaSI	Едногод. .	ДА	НЕ	НЕ	НЕ

³⁴ Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

³⁵ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

³⁶ 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	Интелигентен и приобщаващ растеж
--	----------	---

ГД: „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ (EMPL)			Година 2014 ³⁷	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
• Бюджетни кредити за оперативни разходи										
04.03.02.01 (EaSI)	Поети задължения	(1)	0,150	2,100	1,200	1,800	1,100	1,800	1,000	9,150
	Плащания	(2)	0	2,100	1,200	1,800	1,100	1,800	1,000	9,000
Номер на бюджетния ред	Поети задължения	(1a)								
	Плащания	(2a)								
Бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми ³⁸										
04.01.04.02 (EaSI)		(3)	0,115	0,224	0,224	0,224	0,224	0,224	0,224	1,459
ОБЩО бюджетни кредити	Поети задължения	=1+1a+3	0,265	2,324	1,424	2,024	1,324	2,024	1,224	10,609

³⁷

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

³⁸

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.

за ГД EMPL	Плащания	=2+2a +3	0,115	2,324	1,424	2,024	1 324	2 024	1 224	10 459
-------------------	----------	-------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	---------------

• ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи	Поети задължения	(4)	0,150	2,100	1,200	1,800	1,100	1,800	1,000	9,150
	Плащания	(5)	0	2,100	1,200	1,800	1,100	1,800	1,000	9,000
• ОБЩО бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми		(6)	0,115	0,224	0,224	0,224	0,224	0,224	0,224	1,459
ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ <...> от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	=4+ 6	0,265	2,324	1,424	2,024	1,324	2,024	1,224	10,609
	Плащания	=5+ 6	0,115	2,324	1,424	2,024	1,324	2,024	1,224	10,459
	Плащания	=5+ 6								

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

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

		Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
ГД: „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ (EMPL)									
• Човешки ресурси		0,330	0,330	0,330	0,330	0,330	0,330	0,330	2,310
• Други административни разходи									
ОБЩО ГД EMPL	Бюджетни кредити	0,330	0,330	0,330	0,330	0,330	0,330	0,330	2,310

ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	(Общо задължения = поети общо плащания)	0,330	0,330	0,330	0,330	0,330	0,330	0,330	2,310
--	---	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

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

		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	0,595	2,654	1,754	2,354	1,654	2,354	1,554	12,919
	Плащания	0,445	2,654	1,754	2,354	1,654	2,354	1,554	12,769

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 2014		Година 2015		Година 2016		Година 2017		Година 2018		Година 2019		Година 2020		ОБЩО	
	РЕЗУЛТАТИ																	
	Вид резултат ³⁹	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	Общ брой на резултатите	Общо разходи
КОНКРЕТНА ЦЕЛ № 1 ⁴⁰ : Подкрепа за разработването, прилагането, наблюдението и оценяването на инструментите, политиките и съответното законодателство на Съюза, както и насърчаване на основаното на факти разработване на политики, социалните иновации и социалния напредък в партньорство със социалните партньори, организациите на гражданското общество и публични и частни субекти.																		

³⁹ 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.).

⁴⁰ Съгласно описанието в част 1.4.2. „Конкретни цели...“.

Обмен на най-добри практики и информация, обучение, изграждане на технически капацитет за засилване на сътрудничество то, повишаване на информираността	База от знания, общи насоки и др., съвместни операции, обмен на персонал, дейности, свързани с обучението, кампании, стратегии, оценка	0,366	1	0,15	4	2,100	4	1,200	4	1,800	4	1,100	4	1,800	4	1,000	25	9,150
Междинен сбор за конкретна цел № 1			1	0,150	4	2,100	4	1,200	4	1,800	4	1,100	4	1,800	4	1,000	25	9,150
ОБЩО РАЗХОДИ			1	0,150	4	2,100	4	1,200	4	1,800	4	1,100	4	1,800	4	1,000	25	9,150

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 2014 ⁴¹	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
--	------------------------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	------

ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси	0,33	0,33	0,33	0,33	0,33	0,33	0,33	2,31
Други административни разходи								
Междинен сбор за ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка								

Извън ФУНКЦИЯ 5⁴² от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси								
Други разходи с административен характер	0,115	0,224	0,224	0,224	0,224	0,224	0,224	1,459
Междинен сбор извън ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка								

ОБЩО	0,445	0,554	0,554	0,554	0,554	0,554	0,554	3,769
-------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Необходимите бюджетни кредити за човешки ресурси ще бъдат покрити от бюджетни кредити от генералната дирекция, които вече са разпределени за управлението на дейността и/или които са преразпределени в рамките на генералната дирекция, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат

⁴¹

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

⁴²

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

предоставени на управляващата генерална дирекция в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

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 еквивалент на пълно работно време

	Година 2014	Година 2015	Година 2016	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) (2AD+0,5AST)	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
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)⁴³							
XX 01 02 01 (ДНП, КНЕ, ПНА от общия финансов пакет)							
XX 01 02 02 (ДНП, МП, КНЕ, ПНА и МЕД в делегациите)							
XX 01 04 уу ⁴⁴	- в централата						
	- в делегациите						
XX 01 05 02 (ДНП, КНЕ, ПНА — Непреки научни изследвания)							
10 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ — Преки научни изследвания)							
Други бюджетни редове (да се посочат)							
ОБЩО							

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 (2AD + 0,5 AST)	AD1: преглед на дейностите във връзка с недеклаирания труд, организиране на работата на секретариата на платформата, управление на заседанията на платформата, включително изготвяне на проекта на дневен ред, документите за обсъждане и проекта на протокола от заседанията. Координация на сътрудничеството. Координация на поканите за представяне на предложения/оферти. AD2: преглед на оперативните дейности на платформата, като например управление на базата от знания, съвместни обучения, инспекции, обмен на персонал, публикуване на общи документи и т.н. Помощ за координацията на сътрудничеството. Подпомагане във връзка с поканите за представяне на
---	--

⁴³ ДНП = договорно нает персонал; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт; ПНА = персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация).

⁴⁴ Под тавана за външния персонал от бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове „ВА“).

	предложения/оферти. 0,5AST: административна помощ за секретариата, включително управление на документи, организиране на заседания (резервация на помещения, покани, обработка на документи за възстановяване на разходи и др.), разпространение на документите за заседанията, водене на общата кореспонденция.
Външен персонал	

3.2.4. Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка

- ☒ Предложението/инициативата е съвместимо(а) с настоящата многогодишна финансова рамка.
- ☐ 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 рамка⁴⁵.

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:

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
Да се посочи съфинансиращият орган								
ОБЩО съфинансирани бюджетни кредити								

⁴⁵ Вж. точки 19 и 24 от Междунституционалното споразумение (за периода 2007—2013 г.).

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 ⁴⁶					
			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)	
Статия								

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

Да се посочи методът за изчисляване на отражението върху приходите.

⁴⁶

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.