



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 20 юни 2018 г.
(OR. en)

10325/18

Междуинституционално досие:
2018/0258 (COD)

UD 134
ENFOCUSTOM 129
MI 487
COMER 60
TRANS 278
ECOFIN 637
CODEC 1129

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

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

Дата на получаване: 12 юни 2018 г.

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

№ док. Ком.: COM(2018) 474 final

Относно: Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА
СЪВЕТА за създаване на инструмент за финансово подпомагане за
оборудване за митнически контрол като част от Фонда за интегрирано
управление на границите

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2018) 474 final.

Приложение: COM(2018) 474 final



Страсбург, 12.6.2018
COM(2018) 474 final

2018/0258 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на инструмент за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол като част от Фонда за интегрирано управление на границите

{SWD(2018) 347} - {SWD(2018) 348} - {SEC(2018) 315}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

На 2 май 2018 г. Комисията прие пакет от мерки за многогодишната финансова рамка за периода 2021 – 2027 г.¹ Комисията предложи нов, съвременен дългосрочен бюджет, който е тясно насочен към постигането на политическите приоритети на Съюза с 27 държави. Предложеният бюджет съчетава нови инструменти с осъвременени програми за ефикасно постигане на приоритетите на Съюза. На тази основа Комисията предлага създаването на нов Фонд за интегрирано управление на границите в бюджетна функция „Управление на границите“. Този нов фонд е насочен към подсиуряването на жизненоважно и засилено подпомагане за държавите членки, за да бъдат подсилени общите външни граници на Съюза.

Фондът за интегрирано управление на границите ще допринесе за по-нататъшното развитие на общата визова политика и за осъществяването от държавите членки на европейското интегрирано управление на границите, за да се подпомогне борбата с незаконната миграция и да се улесни законното пътуване. С финансирането следва да се продължи да се осигурява подкрепа за държавите членки за изграждането и укрепването на капацитета им в тези области и за засилване на сътрудничеството, включително със съответните агенции на Съюза. Фондът също така ще играе роля за гарантирането на по-голяма съгласуваност при извършването на митнически проверки по външните граници чрез преодоляване на съществуващите дисбаланси между държавите членки поради географски различия и различия в наличния капацитет и ресурси. В този контекст предложеният Фонд за интегрирано управление на границите (ФИУГ) ще се състои от инструмент за финансово подпомагане за управлението на външните граници и визовия режим и инструмент за финансова подкрепа за оборудването за митнически контрол.

Настоящото предложение се отнася само за инструмента за оборудването за митнически контрол. Успоредно с него Комисията представя отделно предложение, обхващащо инструмента за управление на границите и визите.

В настоящото предложение се предвижда дата на прилагане 1 януари 2021 г., като същото се представя с оглед на Съюз с 27 държави членки в съответствие с нотификацията от страна на Обединеното кралство за намерението му да се оттегли от Европейския съюз и от Евратом на основание член 50 от Договора за Европейския съюз, получена от Европейския съвет на 29 март 2017 г.

Многогодишната програма за действие за митниците (програма „Митници“) която съществува от 1991 г.², предлага подходящо финансиране за действия в областта на

¹ COM(2018) 322 final.

² Програма „Митници“ беше създадена през 1991 г. с Решение на Съвета от 20 юни 1991 г. относно приемането на програма за общностни действия по въпросите на професионалното обучение на митнически служители (програма Matthaeus); по-късно тя бе заменена с програма за митниците, създадена с Решение № 210/97/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 декември 1996 г. за приемане на програма за действие на митническите администрации в Общността („Митници 2000“), а впоследствие и с програми, създадени с решения № 105/2000/ЕО, № 253/2003/ЕО, № 624/2007/ЕО и Регламент (ЕС) № 1294/2013.

сътрудничеството между митническите органи, за електронни системи и изграждане на административен капацитет и допълва националните инициативи и инвестиции в тази насока. Тя обаче не предвижда възможност и средства за финансиране на оборудването, което се използва за извършване на митническите проверки по външните граници на ЕС. Досега тази нужда беше подпомагана само в незначителна степен на равнище ЕС от други инструменти („Херкулес III“³, Програмата за подкрепа на структурните реформи⁴, европейските структурни и инвестиционни фондове⁵).

По време на преговорите относно предложението за програма „Митници 2020“ в Съвета държавите членки призоваха Комисията да направи анализ на разходите и ползите по отношение на детекторното оборудване и свързаната с него технология, за да се улесни придобиването на модерни инструменти за митнически контрол от митническите органи след 2020 г. Този призив бе добавен в съображение 4 от Регламент (ЕС) № 1294/2013 за създаване на програма „Митници“ за периода 2014—2020 г. Освен това на 23 май 2017 г. Съветът прие заключения⁶, с които прикани „Комисията да представи най-късно в средата на 2018 г. доклад за предоставянето на необходимите финансови средства за закупуване на подходящи инструменти за митнически проверки (...) в т.ч. възможността за разпределяне на тези средства чрез единен фонд“.

Оттогава насам държавите членки нееднократно изразиха необходимостта от финансово подпомагане за оборудването за митнически контрол и поискаха задълбочен анализ на проблема от страна на Групата за митническа политика⁷.

В отговор на тези искания в своето съобщение от 2016 г. „Развитие на митническия съюз в ЕС и на неговото управление“⁸, Комисията потвърди ангажимента си към проблема и обяви, че ще разгледа и прецени възможността за финансиране на нуждите от оборудване от бъдещите финансови програми на Комисията в оценката на въздействието за следващата програма „Митници“. През март 2017 г. последваха заключения на Съвета относно финансирането на митниците, в които Съветът още веднъж подчерта „необходимостта ЕС и неговите държавите членки да реагират на и да не изостават от глобализацията на търговията и съпътстващата я глобализация на престъпността, както и да се справят със съответните заплахи, които изискват наличието на адекватно оборудване в подкрепа на ефективното функциониране на

³ Регламент (ЕС) № 250/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за създаване на програма за насърчване на дейности в областта на защитата на финансовите интереси на Европейския съюз (програма „Херкулес III“) и за отмяна на Решение № 804/2004/ЕО (ОВ L 84, 20.3.2014 г., стр. 6).

⁴ Регламент (ЕС) 2017/825 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017 г. за създаването на Програмата за подкрепа на структурните реформи за периода 2017—2020 г. и за изменение на регламенти (ЕС) № 1303/2013 и (ЕС) № 1305/2013 (ОВ L 129, 19.05.2017 г., стр. 1).

⁵ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_bg

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/media/22301/st09581en17-vf.pdf> и <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7586-2017-INIT/bg/pdf>

⁷ Групата за митническа политика представлява експертна група, създадена от Комисията с цел да се консултира с нея по стратегически въпроси на митническата политика; да наблюдава развитието на различни аспекти на митническата политика; да улеснява обмяната на мнения между държавите членки. За повече информация: http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail_groupDetail&groupID=944&Lang=BG.

⁸ COM(2016) 813 final.

митническият съюз и финансиране за предоставяне на митническите органи на необходимото техническо оборудване за извършване на проверки на стоките, преминаващи външните граници на ЕС“.

Съветът прикани Комисията до края на 2017 г. да разгледа и оцени възможността за финансиране на потребностите от техническо оборудване чрез бъдещите финансови програми на Комисията, да подобри координацията и да засили сътрудничеството между митническите органи и другите правоприлагащи органи за целите на финансирането чрез по-добро партньорство на равнище ЕС.

В няколко резолюции⁹ Европейският парламент също отбеляза, че „митническият съюз е основополагащ елемент на Европейския съюз като един от най-големите търговски блокове в света и като има предвид, че той е от основно значение за правилното функциониране на единния пазар в полза на предприятията и гражданите на ЕС“. Той също така призова Комисията и държавите членки „да представят ясна, последователна и амбициозна стратегия и график, за да се гарантира, че всички елементи, които са необходими за прилагането на митническите системи на ЕС, са обхванати от подходящи предложения, които са съгласувани със и са подходящи за целите на настоящото развитие на световната търговия и прилагането на плана за търговската политика на ЕС“. Инструментът има конкретната цел да допринесе за адекватен и еквивалентен митнически контрол чрез покупка, поддръжка и надстройване на съответното съвременно и надеждно оборудване за митнически контрол.

Предложеният нов инструмент за оборудване за митнически контрол има за цел подобряване на еквивалентността при извършването на митнически проверки във всички държави членки, за да се избегне отклоняване на потоци на стоки към най-слабите звена. Специалната намеса на Съюза във връзка с оборудването за митнически контрол ще позволи да се подпомогне покупката, поддръжката и обновяването на допустимото детекторно оборудване за митнически контрол. Инструментът ще обхваща и детекторното оборудване, което се използва за контролни цели извън митническите проверки, като обаче проверките остават основната цел.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Настоящото предложение е напълно съгласувано с целите на митническият съюз и ще допринесе за тяхното постигане. Осигуряването на равностойни митнически проверки по външните граници на ЕС действително е от съществено значение, за да се избегне отклоняване на потоци на стоки към най-слабите точки. Това е важно не само поради традиционната функция на митниците да събират приходи, но също и за да се гарантира безопасността и сигурността. В същото време проверките, регулиращи движението на стоки през външните граници, не следва да пречат, а да улесняват законната търговия. Понастоящем обаче съществуват дисбаланси, които отчасти се дължат на разликите в капацитета и ресурсите, с които разполагат държавите членки. Тяхната способност да реагират на предизвикателствата, породени от постоянно развиващите се глобални бизнес модели, и вериги на доставки, зависят не само от човешкия фактор, но също и от наличието на модерно и надеждно оборудване за контрол.

⁹ Вж. например: Резолюция на Европейския парламент относно справянето с предизвикателствата на прилагането на Митническият кодекс на Съюза (2016/3024(RSP))

Предложеният инструмент ще допълва действията, предвидени в рамките на програма „Митници“. По-конкретно, с инструмента за оборудване за митнически контрол следва да се подкрепя само покупката, поддръжката и надстройването на допустимото оборудване, докато по програма „Митници“ ще се подкрепят всички други свързани с това дейности, например дейности по сътрудничество за оценяване на потребностите от оборудване или – при необходимост – обучение във връзка с купеното оборудване.

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Настоящото предложение е напълно съгласувано с политиките на Съюза в областта на безопасността и сигурността. От създаването на митническия съюз до днес ролята на митническите органи в управлението на външните граници претърпя значителни промени и техните отговорности вече се простират далеч извън рамките на традиционната им роля да надзирават и улесняват търговията и финансовите и икономическите интереси на ЕС. Митниците действително поемат все повече отговорности в областта на безопасността и сигурността. Тази нова реалност обаче не засяга само митническите органи, но обхваща също така други отдели и служби, например полицията, граничната охрана, здравеопазването и защитата на потребителите. Чрез финансирането на оборудване с многостранна употреба (сигурност, граничен контрол и митнически контрол), като същевременно митническият контрол остава основна цел, настоящото предложение ще позволи споделено използване и оперативна съвместимост на оборудването за контрол. По този начин ще се насърчи сътрудничеството между агенциите като елемент на европейското интегрирано управление на границите между всички заинтересовани страни (митнически органи, граничната охрана и т.н.), както е посочено в член 4, буква д) от Регламент (ЕС) 2016/1624¹⁰.

Ще се постигне полезно взаимодействие между програмата на ЕС за борба с измамите, чиято конкретна цел е защитата на финансовите интереси на Съюза, и инструмента за оборудването за митнически контрол, по която се подкрепя правилното функциониране на митническия съюз и по този начин се допринася за защитата на финансовите и икономическите интереси на Съюза и държавите членки. Следователно всяка една от програмите ще се фокусира върху различни теми, но ще има възможност за допълняемост между тях.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

С настоящия регламент се създава Фонд за интегрирано управление на границите. Успоредно с него с Регламент (ЕС) №.../2018 се създава инструмент за финансово подпомагане на управлението на границите и визите. Като се има предвид широкият спектър от цели, които трябва да бъдат обхванати от двата инструмента, са необходими различни правни основания от Договорите. Поради това от правна гледна точка не е възможно да се създаде Фонд за интегрирано управление на границите като единна разходна програма. Ето защо се предлага Фондът да бъде създаден като цялостна рамка

¹⁰ Регламент (ЕС) 2016/1624 на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2016 г. за европейската гранична и брегова охрана, за изменение на Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 863/2007 на Европейския парламент и на Съвета, Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета и Решение 2005/267/ЕО на Съвета (ОВ L 251, 16.9.2016 г., стр. 1).

за финансиране, която се състои от две конкретни секторни предложения, едно от които е и настоящото.

За настоящото предложение във връзка с финансирането на оборудване за митнически контрол е необходимо съчетаване на няколко правни основания, тъй като то може да има няколко отделни, но взаимосвързани предназначения:

- член 33 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), в който се предвижда Съюзът да предприема действия във връзка с митническото сътрудничество и митническия съюз в ЕС;
- член 114 от ДФЕС, в който се предвижда Съюзът да предприема действия във връзка с вътрешния пазар; както и
- член 207 от ДФЕС, в който се предвижда Съюзът да предприема действия във връзка с общата търговска политика.

Действието от страна на ЕС е обосновано и поради задълженията, произтичащи от международните споразумения, по-конкретно в рамките на Световната търговска организация.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Въпреки че митническият съюз е област от изключителната компетентност и свързаните с него разпоредби са с висока степен на хармонизация на равнище ЕС, прилагането на това законодателство се осъществява от отделните държави членки. Поради това всяка държава членка определя средствата, включително оборудването, във връзка с митническият контрол.

Въпреки това понастоящем съществуват дисбаланси между държавите членки и поради географските различия. В зависимост от естеството на външната граница, държавите членки разполагат с различни ресурси и имат различни нужди по отношение на оборудването за митническият контрол. Например, големите пристанища с огромни обеми генерират по-високи приходи, които от своя страна увеличават сумите, с които митническите власти разполагат, за да покрият разходите по събиране на митата, като същевременно има възможност за полезно взаимодействие при използването на оборудването. Дългите сухоземни граници с голям брой малки гранични пунктове, които изискват много материали и оборудване, за да бъдат оперативни, генерират по-малко приходи и следователно митническите органи разполагат с по-малко ресурси за покриване на разходите по събиране на митата. Досегашните действия на Съюза се оказали ограничени и незадоволителни. Освен това липсата на действия на равнище ЕС по тези дисбаланси засилва политическото напрежение и в крайна сметка ще увеличи риска от създаването на възможности за злонамерени граждани или икономически оператори да използват най-слабите гранични контролно-пропускателни пунктове.

- **Пропорционалност**

Предложението не надхвърля необходимото за постигане на заложените в него цели. Предложението доразвива елемент на централизацията — създаването на работни групи, съставени от държавите членки, които правят съвместна оценка на нуждите от оборудване и набелязват общи оптимални стандарти за оборудване — с цел насърчаване на закупуване, поддръжка и обновяване на еднородно или стандартизирано оборудване за осъществяване на минимален митнически контрол на границите на Съюза. В рамките на споразумението за отпускане на безвъзмездна

помощ, окончателното решение относно възлагането на обществени поръчки остава на равнище държави членки.

Комисията, за целите на прилагането на инструмента, в съответствие с член 17 от Договора за Европейския съюз (ДЕС), осъществява функции по координиране, изпълнение и управление съобразно условията, предвидени в Договорите.

- **Избор на инструмент**

Съгласно заключението от оценката на въздействието намесата на ЕС чрез инструмент за финансиране е целесъобразна. Комисията предлага нов инструмент за оборудване за митнически контрол под формата на регламент, като част от Фонда за интегрирано управление на границите.

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

- **Консултации със заинтересованите страни**

Като нова инициатива, инструментът за оборудването за митнически контрол не може да се ползват пряко от извлечените поуки от оценките на база предишен опит. Трудностите и нуждите в областта на оборудването за митнически контрол бяха разгледани в рамките на проучване относно програма „Митници“ за периода след 2020 г, възложено на външен изпълнител. По-конкретно, бяха направени специална анкета, интервюта проучвания. Освен това в периода от 10 януари 2018 г. до 9 март 2018 г. беше проведена цялостна отворена обществена консултация относно средствата от ЕС в областта на инвестициите, научноизследователската дейност и иновациите, малките и средните предприятия и единния пазар, в които бяха засегнати, наред с другото, и митнически аспекти. Обобщение на изводите е представено в приложение 2 към оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение.

Всички тези дейности потвърждават необходимостта от действие на ЕС и могат да доведат до голяма добавена стойност за ЕС. Действително, постоянно нарастващите обеми на стоките, заедно с все по-голямата нужда от ефективен и бърз граничен контрол, са свързани не само с традиционната функция на митниците да събират средства, но също така и с необходимостта да се засили контролът над стоките, които влизат и излизат от външните граници на ЕС, за да се гарантира безопасност и сигурност. В същото време проверките, регулиращи движението на стоки през външните граници, не следва да пречат, а да улесняват законната търговия. Оборудването за митнически контрол е съществен елемент за изпълнението на тези цели и поради това е налице спешна необходимост да се предвиди специален инструмент на ЕС, насочен към справяне с настоящите дисбаланси, като по този начин се гарантира единно прилагане на митническите правила на границата на ЕС.

- **Оценка на въздействието**

Настоящото предложение е подкрепено от оценка на въздействието, която обхваща предложенията относно фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Фонд за интегрирано управление на границите, който включва настоящия инструмент, и инструмента за финансово подпомагане за управлението на външните граници и общата визова политика.

Оценката на въздействието получи положително становище от Комитета за регулаторен контрол на 13 април 2018 г. с препоръка за допълнително разяснение относно новия инструмент за оборудването за митнически контрол, включително що се отнася до уместността на прякото управление. На този аспект бе обърнато внимание в крайния вариант на оценката на въздействието, в която бяха направени разяснения — както в основния текст, така и в специално посветеното на темата приложение 6, свързано с общото виждане за инструмента.

Основният оценяван вариант е свързан с метода на управление, т.е. дали покупката, поддръжката и разработването на оборудването за митнически контрол, обхванато от инструмента, следва да се основава на предоставянето на безвъзмездни средства на националните органи или на споделено управление. Обсъжданията с други служби на Комисията, които прилагат споделеното управление, показаха ясно, че освен че е сложно, то не би могло да осигури цялостната съгласуваност и трансгранична координация, необходими за митниците, така че да се осигури равностойно ниво на контрол във всички държави членки. Освен това, при липсата на сътрудничество между държавите членки, тъй като всяка от тях ще изготви свой отделен национален план, споделеното управление не насърчава споделянето на опит и обмена на опит и най-добри практики, които са важни очаквани ползи от единното прилагане на митническите правила на ЕС.

Предпочитаният вариант следователно е пряко управление чрез предоставянето на безвъзмездни средства на националните органи. Новата инициатива на ЕС има за цел преодоляване на настоящите дисбаланси между държавите членки и осигуряването на равнопоставеност при извършването на митнически контрол в целия митнически съюз. Тази цел изисква очевидно координация извън националните граници, която може по-добре да бъде представена чрез централизиран подход чрез пряко управление. Тъй като националните органи — но не и Съюзът — следва да останат притежатели на пряко използваните от тях материали за изпълнение на задълженията си по границите на ЕС, участието на ЕС ще бъде под формата на безвъзмездни средства за държавите членки в подкрепа на придобиването, поддържането и подобряването на оборудването за митнически контрол в съответствие с предварително зададени стандарти съобразно вида граница. Освен това прякото управление е и механизмът за изпълнение на съществуващите действия в митническата област, независимо дали са в рамките на програма „Митници“ или програма „Херкулес III“. Подходът също така е подходящ, тъй като ще бъдат включени само ограничен брой бенефициери, т.е. 27-те държави членки.

- **Опростяване**

Инструментът е разработен така, че да остане много прост с първоначална оценка на нуждите чрез работни групи, последвана от приемане на работна програма. Прякото управление ще се основава на безвъзмездни средства и възможност за прилагане на редица опростявания, предвидени във Финансовия регламент и в правилата за неговото прилагане, по-специално изключенията във връзка с покани за представяне на предложения.

- **Основни права**

Предложението не оказва въздействие върху основните права.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението на Комисията за следващата многогодишна рамка включва предложение за 9 318 млн. EUR (по текущи цени), които да се заделят за Фонда за интегрирано управление на границите за периода 2021—2027 г. В рамките на този общ финансов пакет наличните финансови средства за прилагането конкретно на настоящия регламент, са в размер на 1,3 млрд. EUR (по текущи цени).

Въпреки своята внушителност като абсолютна стойност, тази сума отразява само част от прогнозен недостиг на инвестиции. Според информацията, събрана от държавите членки през 2014—2015 г., недостигът на инвестиции се оценява на около 2,3 млрд. евро за период от 5 години. Намесата на Съюза обаче не трябва непременно да обхваща целия прогнозен недостиг на инвестиции — степента на намеса на Съюза следва да бъде анализирана в по-широкия контекст на митата като собствен ресурс, от който държавите членки в момента задържат 20 %¹¹ (4,7 млрд. EUR в парично изражение през 2015 г.) за покриване на техните митнически разходи и инвестиции.

Също така равнището на намеса на Съюза следва да се преценява в зависимост от общия обем на външната търговия на Съюза, който е обект на наблюдение и управление в рамките на митническите проверки. При прилагането на търговската политика митническите органи всекидневно обработват огромен търговски обем: общата статистическа стойност на търговския поток за ЕС-28 беше 3,46 трлн. EUR през 2016 г. (1,75 трлн. EUR по линия на износа и 1,71 трлн. EUR по линия на вноса) или 9,5 млрд. EUR на ден. Предложената намеса на Съюза съответно ще представлява по-малко от 0,01 % от обема на външната търговия.

Инструментът ще се прилага при пряко управление и въз основа на набелязани приоритети. Ще бъдат разработени работни програми заедно със заинтересованите страни посредством оценки на нуждите, в които се посочват приоритетите за конкретен период.

Инструментът за оборудването за митнически контрол ще има отражение върху приходите на държавите членки. Въпреки че неговото въздействие не може да се определи точно в количествено изражение, очаква се той да улесни и рационализира работата, извършена от митническите органи за събиране на мита, ДДС и акцизи при внос. Чрез повишаване на качеството на проверките, митническите администрации ще бъдат по-ефективни при защитата на финансовите и икономическите интереси на Съюза и на неговите държави членки.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

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

Тъй като става въпрос за нова област на намеса от страна на ЕС, от особено значение е целенасочеността и прилагането на инструмента за оборудването за митнически контрол. Също така преди да бъдат предприети действията е необходимо да бъде разработена политика: въпреки че текущата програма „Митници 2020“ позволява отчитането на състоянието на външната сухопътна граница на ЕС и управлението ѝ по отношение на присъствието на митнически служители и наличното оборудване за

¹¹ В Предложение (COM(2018) 325 final) за Решение на Съвета относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз се предлага намаление на разходите по събирането, които се задържат от държавите членки от 20 % до първоначалното ниво от 10 %.

всички гранични контролно-пропускателни пунктове (ГКПП), в момента са налични само ограничени данни за морските и въздушните граници, както и за пощенските центрове.

В този контекст е разработен специален модел, съобразен със специфичните характеристики на инструмента и случаите, в които се използва. Той се основава на изискването за централна координация отвъд националните граници за осигуряване на равнопоставени условия, тясно свързана с националните експертни познания и опит. Четири градивни елемента, съответстващи на четирите набелязани стъпки, ще спомогнат за постигането на установените общи и специфични цели:



В приложение 6 към оценката на въздействието тези четири градивни елемента са описани подробно. Накратко, процедурата ще протече както следва:

- Първата стъпка ще се състои от оценка на потребностите на всеки вид граница: сухопътна, морска, въздушна, пощенски центрове. По-конкретно, тя ще възпроизведе успешната работа на CELBET¹² — експертен екип за източната и югоизточната сухопътни граници, който направи прави опис на оборудването в ЕС за сухопътната граница чрез обработка на повече от 9200 полета за данни от 172 гранично-пропускателни пунктове, открие основните характеристики на тези пунктове и предложи типология за тях (напр. пътни/железопътни гранично-пропускателни пунктове, с тежкотоварни превози или само с нетърговски трафик), набеляза стандарти за оборудване за всяка категория и анализира разликите между опис и определените стандарти, което позволи оценка на необходимите средства.
- Втората стъпка е насочена към програмирането, като крайните продукти от нея ще бъдат работна програма и съответните споразумения за отпускане на безвъзмездни средства. Тъй като за всеки вид граница ще има отделна оценка, работата няма да бъде ограничена до проверка за допустимост, а ще обхване и организацията на разпределението на средствата в съответствие с приоритетите, обемите и трудностите, пред които са изправени митниците. Освен това ще бъде необходимо да се направи избор на вариант за политика към момента на приемане на работната програма.
- Третата стъпка ще бъде прилагане: след като споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства бъдат подписани, държавите членки ще доставят оборудване в съответствие с договорните условия.
- Четвъртата и последна стъпка включва мониторинг и контрол.

¹² https://ec.europa.eu/taxation_customs/expert-teams-europa_en

С цел осигуряване на редовен мониторинг и докладване, с предложението се въвежда конкретна рамка за мониторинг на резултатите, постигнати от инструмента и дейностите по него. Мониторингът и докладването следва да се основават на показатели, с които се измерва ефектът от дейностите по инструмента. Целесъобразните изисквания за докладване ще включат минимална информация за оборудване над определен праг.

Освен това, Комисията ще направи междинна и окончателна оценка. Тези оценки ще се извършват в съответствие с точки 22 и 23 от междуинституционалното споразумение от 13 април 2016 г.¹³, в което трите институции потвърдиха, че оценките на действащото законодателство и политика следва да осигуряват основа за оценка на въздействието на вариантите за по-нататъшни действия. Оценка ще определят въздействието на инструмента на място въз основа на показателите и целите и подробен анализ на степента, до която инструментът може да се смята за подходящ, ефективен, ефикасен, осигуряващ достатъчно добавена стойност за ЕС и съобразен с останалите политики на Съюза. Те ще включват извлечените поуки, за да се установят всички недостатъци/проблеми или потенциал за по-нататъшно подобряване на действията или резултатите от тях и ще помогнат да се извлече максимална полза от оказаното въздействие. Те ще включват също така установяване и количествено определяне на регулаторните разходи, ползи и икономии.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

Глава I: Общи разпоредби

С настоящия регламент се създава Фонд за интегрирано управление на границите. Успоредно с него с Регламент (ЕС) [2018/XXX] се създава инструмент за финансово подпомагане на управлението на границите и визите¹⁴. Двата инструмента са тясно свързани: инструментът по настоящото предложение подпомага закупуването на оборудване за контрол на стоките по границите на Съюза, докато закупуването на оборудване с подпомагане по другия инструмент (който също така е насочен и към други действия, свързани с интегрираното управление на границите) ще се съсредоточи изключително върху проверки в контекста на управлението на границите и визите. Необходимо е Фондът за интегрирано управление на границите да бъде създаден като цялостна рамка за финансиране, която се състои от две секторни предложения, произтичащи от различните правни основания по Договорите, като се има предвид широкият спектър от цели, които трябва да бъдат обхванати.

Така този инструмент е ориентиран предимно към подпомагане на митническия съюз и митническите власти. В съответствие с правното основание оборудването трябва да бъде предназначено най-вече за митнически контрол. Това обаче трябва да се тълкува като обхващащо не само митническото законодателство, но също така и друго законодателство, свързано с движението на стоки между митническата територия на Съюза и извън него, т.е. други законодателни актове, отнасящи се до външните аспекти на вътрешния пазар, общата търговска политика и другите общи политики на Съюза, които оказват въздействие върху търговията, както и върху общата сигурност на веригата на доставките.

¹³ Междуинституционално споразумение между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г. (ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1.).

¹⁴ COM(2018) 473.

Този инструмент има за цел да помогне на митническия съюз и митническите органи да защитават финансовите и икономическите интереси на Съюза и на неговите държави членки, за да се гарантира сигурност и безопасност и за да се защити Съюзът от нелоялна и незаконна търговия, като същевременно се улеснява законната стопанска дейност. По-конкретно, инструментът ще допринесе за адекватен и равностоен митнически контрол чрез закупуване, поддръжка и обновяване на подходящо, съвременно и надеждно специализирано оборудване.

Инструментът ще се прилага чрез пряко управление, по-конкретно посредством безвъзмездни помощи. За да се осигури ефективност и оперативна съвместимост между цялото оборудване, закупено чрез подпомагания от Съюза програми, Комисията ще създаде механизъм за координация в контекста на подготовката на работните програми.

Глава II: Допустимост

Инструментът ще даде възможност за финансиране на закупуване, поддръжка и обновяване на допустими технологии, които са предназначени основно за извършване на митнически контрол. Тъй като по-голямата част от оборудването за митнически контрол може да бъде напълно или отчасти годно за проверка на спазването на други законодателни разпоредби (напр. разпоредбите за виза или за полицията), оборудването, което може да се използва и за други цели в допълнение към митническия контрол, не се изключва, а напротив — изрично се разрешава. Това ще увеличи в максимална степен въздействието на възможните действия, финансирани от този инструмент.

С цел да се гарантира целенасоченост и приоритетност, при разпределението на средствата по инструмента се включват специфични критерии за допустимите и недопустимите разходи. По-конкретно, след представяне на ясен списък на недопустимите разходи, оборудването е допустимо само ако се отнася до поне една от следните шест цели: проверка без нарушаване на целостта; посочване на скрити предмети върху хора; откриване на йонизиращо лъчение и идентификация на нуклиди; анализ на пробите в лабораториите; вземане на проби и анализ на пробите; ръчно претърсване. В приложение 1 се определя индикативен списък на оборудването за митнически контрол. Тъй като потребностите могат да се променят с течение на времето, на Комисията се предоставя правомощието да преразгледа този списък на целите във връзка с контрола, както и приложение 1 посредством делегирани актове.

В допълнение към покупката, поддръжката и обновяването на допустимото оборудване, когато това е уместно, инструментът ще се използва и за закупуване или модернизиране на оборудването за митнически проверки за изпитване на нови елементи или нови функции при работни условия. Това е необходима стъпка преди държавите членки да започнат широкомащабни покупки на такова ново оборудване. Изпитването в експлоатационни условия е още една стъпка отвъд научноизследователски действия, осъществявани в рамките на програма „Хоризонт“. С цел да се извлекат всички възможни ползи от финансирането от Съюза, както и да се избегне припокриването на финансирането, Комисията ще гарантира координация между двата инструмента като част от подготовката на работните програми.

С цел постигане на възможно най-висока добавена стойност за ЕС, инструментът ще бъде отворен за всички администрации на държавите членки, изпълняващи митнически и свързани с тях задължения. За да бъдат допустими за финансиране, митническите

орани на държавата членка ще трябва да предоставя информацията, необходима за оценка на нуждите, установени в член 11, параграф 3.

С Регламент (ЕС) 2018/XXX на Европейския парламент и на Съвета¹⁵ се създава програма „Митници“ за сътрудничество в областта на митниците за подпомагане на митническия съюз и митническите органи. За да се запазят съгласуваността и хоризонталната координация на дейностите по сътрудничество, е целесъобразно всички те да бъдат изпълнявани по силата на един нормативен акт и набор от разпоредби. Следователно с настоящия инструмент ще бъдат подпомагани само покупката, поддръжката и надстройването на допустимото оборудване за митнически контрол, докато по програма „Митници“ за сътрудничество в областта на митниците ще се подпомагат свързани дейности, като например дейности по сътрудничество за оценка на потребностите или обучение, свързано с въпросното оборудване.

Глава III: Безвъзмездни средства

Безвъзмездните средства се предоставят в съответствие с разпоредбите на Финансовия регламент. Като се има предвид, че бенефициерите на инструмента, а именно — митническите органи на държавите членки — и в съответствие с дерогациите, предвидени във Финансовия регламент, безвъзмездните средства ще бъдат отпускани без покана за представяне на предложения.

Въпреки че няколко програми може да са насочени към едно действие, дублирането на финансирането следва да бъде изключено. Специална разпоредба позволява финансиране от Съюза посредством няколко инструмента за покриване на същите разходи.

ГЛАВА IV: Програмиране, мониторинг, оценка и контрол

Инструментът ще бъде прилаган чрез работни програми, които ще бъдат приети от Комисията съобразно процедурата по разглеждане в съответствие с член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията.

Подготовката на работната програма ще бъде подпомогната с оценки на нуждите, което вече беше обобщено и подробно представено в Приложение 6 на оценката на въздействието. Оценката на нуждите ще бъде направена в рамките на програма „Митници 2020“ и, считано от 2021 г., по линия на новата програма „Митници“.

Цялостната рамка за мониторинг, оценка и отчитане е създадена, за да се гарантира, че инструментът изпълнява своите цели. По-специално, системата за докладване на оценката гарантира, че данните за оценка на инструмента се събират ефикасно, ефективно, навременно и в подходяща степен на подробност; такива данни и информация се съобщават на Комисията, като се отчитат и други правни разпоредби; например, когато е необходимо, личните данни се представят анонимно. За тази цел на получателите на средства от Съюза се налагат пропорционални изисквания за докладване.

¹⁵ COM(2018) 442.

Глава V: Делегиране на правомощия и процедура на комитет

На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани правомощия с цел:

- преглед на целите на контрола, т.е. основните критерии за допустимост, тъй като те могат да се променят значително с течение на времето с оглед на митническите приоритети, заплахи и технологии, както и
- изменение на приложение 2, за да се преразгледат или допълнят показателите и, при необходимост, да допълнят настоящия регламент с разпоредби относно създаването на рамка за мониторинг и оценка.

Комисията ще бъде подпомагана от комитет. С цел да се осигури съгласуваност и хоризонтална координация на всички действия от страна на митническите власти във връзка с настоящия инструмент и програма „Митници“, се предлага да бъде създаден един-единствен комитет. Тъй като в рамките на действащата програма „Митници 2020“ вече има такъв комитет, а сега се предлага той да бъде утвърден и в новата програма „Митници“, предложението е той да бъде определен за компетентен и по отношение на този инструмент.

Глава VI: Преходни и заключителни разпоредби

Ще бъде осигурявана последователна, ефективна и пропорционална информация за различните обществени групи, в т.ч. средствата за масово осведомяване и обществеността.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на инструмент за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол като част от Фонда за интегрирано управление на границите

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално членове 33, 114 и 207 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 комитет¹,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) 2140-те митнически учреждения², които се намират по външните граници на Европейския съюз, следва да бъдат подходящо оборудвани, за да се гарантира функционирането на митническия съюз. Необходимостта от подходящ и равностоен митнически контрол е все по-наложителна не само поради традиционната функция на митниците да събират приходи, но и във все по-голяма степен поради необходимостта значително да се засили контролът върху стоките, въвеждани през или напускащи външните граници на Съюза, с цел да се осигури както безопасност, така и сигурност. В същото време обаче този контрол на движението на стоки през външните граници следва да не пречи, а по-скоро да улеснява законната търговия с трети държави.
- (2) Понастоящем се наблюдава дисбаланс в извършването на митнически контрол от страна на държавите членки. Този дисбаланс се дължи както на географските различия между държавите членки, така и на техния съответен капацитет и ресурси. Способността на държавите членки да реагират на предизвикателствата, породени от постоянно развиващите се глобални бизнес модели и вериги на доставки, зависи не само от човешкия фактор, но също и от наличието на съвременен и надежден оборудване за митнически контрол. Следователно предоставянето на оборудване за равностоен митнически контрол е важен елемент от процеса на преодоляване на съществуващия дисбаланс. С него ще се хармонизира извършването на митнически контрол във всички държави членки, а по този начин ще се избегне отклоняването на потоци стоки към най-слабо оборудваните пунктове.

¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

² Приложението към доклада относно резултатите на митническия съюз за 2016 г. е на разположение на следния адрес: https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2016-taxation-and-customs-union_en.

- (3) Държавите членки нееднократно са изтъквали необходимостта от финансово подпомагане и са изисквали задълбочен анализ на необходимото оборудване. В заключенията³ си от 23 март 2017 г. относно финансирането на митниците Съветът прикани Комисията да „направи оценка на възможността за финансиране на потребностите от техническо оборудване от бъдещите финансови програми на Комисията и да подобри координацията и [...] сътрудничеството между митническите органи и другите правоприлагащи органи за целите на финансирането“.
- (4) Съгласно Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁴ под митнически контрол следва да се разбира не само надзорът на митническото законодателство, но и друго законодателство, уреждащо въвеждането, напускането, транзита, движението, складирането и специфичната употреба на стоки, придвижвани между митническата територия на Съюза и държави или територии извън тази територия, както и наличието и движението на митническата територия на Съюза на несъюзни стоки и стоки, поставени под режим специфична употреба. Такова друго законодателство, което оправомощава митническите органи да изпълняват специфични задачи, свързани с контрол, включва разпоредби относно данъчното облагане, особено по отношение на акцизите и данъка върху добавената стойност, относно външното измерение на вътрешния пазар, относно общата търговска политика и другите общи политики на Съюза, които оказват въздействие върху търговията, относно цялостната сигурност на веригата на доставките и относно защитата на финансовите и икономическите интереси на Съюза и на неговите държави членки.
- (5) Подпомагането на създаването на митнически контрол на подходящо и равностойно равнище по външните граници на Съюза позволява извличане на максимална полза от митническия съюз. Специална намеса на Съюза за оборудване за митнически контрол с цел коригиране на съществуващите дисбаланси би могла освен това да допринесе за цялостното сближаване между държавите членки. Предвид предизвикателствата, пред които светът е изправен, по-специално продължаващата необходимост от защита на финансовите и икономическите интереси на Съюза и неговите държави членки, като същевременно се гарантира безпроблемното осъществяване на законната търговия, наличието на съвременен и надежден оборудване за митнически контрол по външните граници е абсолютно наложително.
- (6) Следователно е уместно да се създаде нов инструмент за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол.
- (7) Тъй като митническите органи на държавите членки поемат все повече отговорности, които често обхващат областта на сигурността и се изпълняват по външните граници, въпросът с осигуряването на еквивалентност при извършване на граничен и митнически контрол по външните граници е необходимо да се реши чрез осигуряване на адекватно финансово подпомагане от Съюза за държавите членки. Също толкова важно е да се насърчи

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/22301/st09581en17-vf.pdf> и

<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7586-2017-INIT/en/pdf>.

⁴ Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 г. за създаване на Митнически кодекс на Съюза (ОВ L 269, 10.10.2013 г., стр. 1).

междуведомственото сътрудничество по границите на Съюза по отношение на контрола на стоки и проверките на лица между националните органи във всяка държава членка, които са отговорни за граничния контрол или за други задачи, извършвани по границите.

- (8) Поради това е необходимо да се създаде Фонд за интегрирано управление на границите („фондът“).
- (9) Поради правните особености, приложими към дял V от ДФЕС, както и различните приложими правни основания по отношение на политиките в областта на външните граници и митническия контрол, правно не е възможно фондът да се създаде като единствен инструмент.
- (10) Следователно фондът следва да се създаде като цялостна рамка за финансово подпомагане от Съюза в областта на управлението на границите, която обхваща инструмента за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол („инструментът“), създаден с настоящия регламент, както и инструмента за финансово подпомагане за управление на границите и визите, създаден с Регламент (ЕС) № .../... на Европейския парламент и на Съвета⁵.
- (11) С настоящия регламент се определя финансов пакет за инструмента, който представлява основната референтна сума по смисъла на точка 17 от Междунституционалното споразумение от 2 декември 2013 г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление⁶ за Европейския парламент и за Съвета в рамките на годишната бюджетна процедура.
- (12) По отношение на този инструмент се прилага Регламент (ЕС, Евратом) [2018/XXX] на Европейския парламент и на Съвета⁷ („Финансовият регламент“). В него са определени правилата за изпълнението на бюджета на Съюза, включително правилата относно безвъзмездните средства.
- (13) С Регламент (ЕС) [2018/XXX] на Европейския парламент и на Съвета⁸ се създава програма „Митници“ за сътрудничество в областта на митниците за подпомагане на митническия съюз и митническите органи. За да се запазят съгласуваността и хоризонталната координация на дейностите по сътрудничество, е целесъобразно всички те да бъдат изпълнявани по силата на един нормативен акт и набор от разпоредби. Следователно в рамките на настоящия инструмент следва да бъдат подпомагани само покупката, поддръжката и надстройката на допустимото оборудване за митнически контрол, докато по програма „Митници“ за сътрудничество в областта на митниците следва да се подпомагат свързани дейности, като например дейности по сътрудничество за оценка на потребностите или обучение, свързано със съответното оборудване.
- (14) Освен това — когато е целесъобразно — инструментът следва да подпомага и покупката и надстройката на оборудване за митнически контрол с цел изпитване

⁵ COM(2018) 473.

⁶ Междунституционално споразумение от 2 декември 2013 г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление (ОВ С 373, 20.12.2013 г., стр. 1).

⁷ COM(2016) 605.

⁸ COM(2018) 442.

на нова апаратура или нови функции в работни условия, преди държавите членки да започнат широкомащабни покупки на такова ново оборудване. Изпитването в работни условия следва да се основава по-специално на резултатите от научните изследвания на оборудването за митнически контрол в рамките на Регламент (ЕС) [2018/XXX]⁹.

- (15) По-голямата част от оборудването за митнически контрол може да бъде еднакво или случайно подходящо за проверки на съответствието с други законодателни актове, като например разпоредбите относно управлението на границите, визите или полицейското сътрудничество. Следователно Фондът за интегрирано управление на границите е замислен като два допълващи се инструмента с различен, но съгласуван обхват по отношение на покупката на оборудване. От една страна, инструментът за управление на границите и визите, създаден с Регламент [2018/XXX]¹⁰, изключва оборудването, което може да се използва както за управление на границите, така и за митнически контрол. От друга страна, инструментът за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол, създаден с настоящия регламент, не само ще подпомага финансово оборудването, чиято основна цел е митническият контрол, но също ще позволи използването му и за допълнителни цели, например за целите на граничния контрол и сигурността. Това разпределение на функциите ще насърчи междуведомственото сътрудничество като елемент от подхода на европейското интегрирано управление на границите, както е посочено в член 4, буква д) от Регламент (ЕС) 2016/1624¹¹, като по този начин се дава възможност на митническите и граничните органи да работят заедно и да се постигне максимално въздействие на бюджета на Съюза чрез споделено използване и оперативна съвместимост на оборудването за контрол.
- (16) Чрез дерогация от Финансовия регламент, финансирането на дейност по няколко програми или инструменти на Съюза следва да е възможно, за да се осигури възможност и подпомагане, когато е целесъобразно, за сътрудничество и оперативна съвместимост между отделните области. В такива случаи обаче, в съответствие с принципа за забрана на двойното финансиране, установен с Финансовия регламент, отделните финансови приноси не могат да покриват едни и същи разходи.
- (17) С оглед на бързото развитие на приоритетите, заплахите и технологиите в митниците, работните програми не следва да обхващат дълги периоди от време. В същото време необходимостта от създаване на годишни работни програми повишава административната тежест както за Комисията, така и за държавите членки, без това да е необходимо за изпълнението на инструмента. В този контекст работните програми следва по принцип да обхващат повече от една бюджетна година.
- (18) За да се гарантират еднакви условия за изпълнение на работната програма съгласно настоящия регламент, на Комисията следва да бъдат предоставени

⁹ COM(2018) 435.

¹⁰ COM(2018) 473.

¹¹ Регламент (ЕС) 2016/1624 на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2016 г. за европейската гранична и брегова охрана, за изменение на Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 863/2007 на Европейския парламент и на Съвета, Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета и Решение 2005/267/ЕО на Съвета (ОВ L 251, 16.9.2016 г., стр. 1).

изпълнителни правомощия. Тези правомощия следва да бъдат упражнявани в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета¹².

- (19) Въпреки че изпълнението на централно равнище е абсолютно наложително за постигане на конкретната цел за осигуряване на равностоен митнически контрол, на техническо равнище е необходима подготвителна работа предвид техническия характер на този инструмент. Поради това изпълнението следва да бъде подкрепено от оценки на потребностите, които са зависими от националните експертни познания и опит чрез участието на митническите администрации на държавите членки. Тези оценки на потребностите следва да се основават на ясна методология, която да включва минимален брой стъпки за осигуряване на събирането на необходимата информация.
- (20) С цел да се осигури редовно наблюдение и отчитане следва да се въведе подходяща рамка за наблюдение на постигнатите резултати от инструмента и дейностите по него. Този вид наблюдение и отчитане следва да се основава на показатели, с които се измерва ефектът от дейностите по линия на инструмента. Изискванията за отчитане следва да включват информация за оборудването за митнически контрол над определен праг на разходите.
- (21) Съгласно параграфи 22 и 23 от Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г.¹³ е необходимо инструментът да бъде оценяван въз основа на информация, събрана в изпълнение на особените изисквания за наблюдението, като се избягват свръхрегулирането и административната тежест, по-конкретно по отношение на държавите членки. Тези изисквания могат, когато е целесъобразно, да включват измерими показатели, които да послужат като база за оценяване на практическото въздействие на инструмента.
- (22) За да се реагира по подходящ начин на променящите се политически приоритети, заплахи и технологии, на Комисията следва да бъде делегирано правомощието да приема актове в съответствие с член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз по отношение на изменението на целите на митническия контрол за дейностите, допустими за финансиране съгласно инструмента, както и по отношение на изменението на списъка с показатели за измерване на степента на постигане на конкретните цели. От особено значение е по време на подготвителната си работа Комисията да проведе подходящи консултации, включително на експертно равнище, и тези консултации да бъдат проведени в съответствие с принципите, заложи в Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г. По-специално, с цел осигуряване на равностойно участие при подготовката на делегираните актове, Европейският парламент и Съветът получават всички документи едновременно с експертите от държавите членки, като техните експерти

¹² Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията (ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13).

¹³ Междуинституционално споразумение между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г. (ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1).

получават систематично достъп до заседанията на експертните групи на Комисията, занимаващи се с подготовката на делегираните актове.

- (23) В съответствие с Финансовия регламент, Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета¹⁴, Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета¹⁵, Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета¹⁶ и Регламент (ЕС) 2017/1939¹⁷ финансовите интереси на Съюза трябва да се защитават посредством пропорционални мерки, включително предотвратяване, разкриване, коригиране и разследване на нередностите и измамите, събиране на изгубени, неправомерно платени или неправилно използвани средства и — когато е целесъобразно — налагане на административни наказания. В съответствие по-специално с Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 и Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 Европейската служба за борба с измамите (OLAF) може да извършва административни разследвания, включително проверки и инспекции на място, за да установи дали е налице измама, корупция или друго престъпление, засягащо финансовите интереси на Съюза. В съответствие с Регламент (ЕС) 2017/1939 Европейската прокуратура може да разследва и да преследва по наказателен ред измамите и други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на Съюза, както е предвидено в Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета¹⁸. В съответствие с Финансовия регламент всички лица или субекти, получаващи средства на Съюза, трябва да оказват пълно сътрудничество за защита на финансовите интереси на Съюза, да предоставят необходимите права и достъп на Комисията, OLAF, Европейската прокуратура и Европейската сметна палата и да гарантират, че всички трети страни, участващи в използването на средства на Съюза, предоставят равностойни права.
- (24) По отношение на настоящия регламент се прилагат хоризонталните финансови разпоредби, приети от Европейския парламент и Съвета на основание на член 322 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Тези разпоредби са установени във Финансовия регламент и определят по-конкретно реда за съставяне и изпълнение на бюджета чрез безвъзмездни средства, обществени поръчки, награди и непряко изпълнение и предвиждат проверки на отговорността на лицата, работещи с бюджетни средства. Разпоредбите, приети на основание на член 322 от ДФЕС, засягат и защитата на бюджета на Съюза при общи недостатъци по отношение на върховенството на закона в държавите членки, тъй като спазването на върховенството на закона е важно предварително условие за разумно финансово управление и за ефективно финансиране от страна на ЕС.

¹⁴ Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (ОВ L 248, 18.9.2013 г., стр. 1).

¹⁵ Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ L 312, 23.12.1995 г., стр.1).

¹⁶ Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности (ОВ L 292, 15.11.1996 г., стр. 2).

¹⁷ Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ОВ L 283, 31.10.2017 г., стр. 1).

¹⁸ Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г., стр. 29).

- (25) Видовете финансиране и методите на изпълнение по настоящия регламент следва да бъдат избрани в зависимост от способността им да осигурят осъществяване на конкретната цел на дейностите и постигане на резултати, като се вземат предвид по-специално разходите за проверките, административната тежест и очакваният риск от неспазване на изискванията. Това следва да включва разглеждане на употребата на еднократни суми, единни ставки и единични разходи, както и финансиране, което не е свързано с разходите съгласно член 125, параграф 1 от Финансовия регламент.
- (26) Доколкото целта на настоящия регламент, а именно да се създаде инструмент за подпомагане на митническия съюз и митническите органи, не може да бъде постигната в достатъчна степен самостоятелно от държавите членки поради обективно съществуващите дисбаланси сред тях на географско равнище, а по-скоро — поради равностойното ниво и качество на митническия контрол, които могат да бъдат постигнати чрез координиран подход и централизирано финансиране — целта може да бъде постигната по-добре на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигане на тази цел,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

ГЛАВА I

ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

Член 1

Предмет

1. С настоящия регламент се създава инструмент за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол („инструментът“) като част от Фонда за интегрирано управление на границите („фондът“), за да се предостави финансово подпомагане за покупката, поддръжката и надстройката на оборудване за митнически контрол.
2. Съвместно с Регламент [2018/XXX] за създаване на инструмента за финансово подпомагане на управлението на границите и визите в рамките на Фонда за интегрирано управление на границите¹⁹, с настоящия регламент се създава фондът.
3. С него се определят целите на инструмента, бюджетът за периода 2021—2027 г., формите на финансиране от Съюза и правилата за предоставяне на това финансиране.

¹⁹ COM(2018) 473.

Член 2

Определения

За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

- (1) „митнически органи“ са органите, определени в член 5, точка 1 от Регламент (ЕС) № 952/2013;
- (2) „митнически контрол“ са специфичните действия, определени в член 5, точка 3 от Регламент (ЕС) № 952/2013;
- (3) „оборудване за митнически контрол“ е оборудване, предназначено основно за извършване на митнически контрол;
- (4) „подвижно оборудване за митнически контрол“ е всяко транспортно средство, което в допълнение към свойството си да е подвижно, е предназначено да бъде част от оборудването за митнически контрол или е напълно оборудвано с оборудване за митнически контрол;
- (5) „поддръжка“ са превантивни, корективни и прогностични интервенции, включително оперативни и функционални проверки, обслужване, ремонт и основен ремонт, с изключение на надстройка, необходими за запазване или възстановяване на дадено оборудване за митнически контрол в определеното му работно състояние с цел достигане на неговия максимален полезен живот;
- (6) „надстройка“ са интервенции в развитие, необходими за привеждане на съществуващо оборудване за митнически контрол от неактуално работно състояние в най-съвременно такова.

Член 3

Цели на инструмента

1. Общата цел на инструмента — като част от Фонда за интегрирано управление на границите — е подпомагане на митническия съюз и митническите органи с цел защита на финансовите и икономическите интереси на Съюза и неговите държави членки, обезпечаване на сигурността и безопасността в Съюза и защита на Съюза от нелоялна и незаконна търговия и едновременно с това улесняване на законната стопанска дейност.
2. Инструментът има конкретната цел да допринесе за адекватен и еквивалентен митнически контрол чрез покупка, поддръжка и надстройка на съответното съвременно и надеждно оборудване за митнически контрол.

Член 4

Бюджет

1. Финансовият пакет за изпълнението на инструмента за периода 2021—2027 г. е 1 300 000 000 EUR по текущи цени.
2. Сумата по параграф 1 може да бъде използвана и за покриване на разходите за дейностите по подготовка, наблюдение, контрол, одитиране, оценяване и други дейности по управлението на инструмента, както и за оценяване на

постигането на неговите цели. От него освен това може да се покриват разходи във връзка с проучвания, срещи на експерти, информационни и съобщителни дейности, доколкото те са свързани с целите на инструмента, както и разходи, свързани с информационнотехнологични (ИТ) мрежи, предназначени за обработката и обмена на информация, в т.ч. ведомствени ИТ средства и друга техническа и административна помощ, необходима във връзка с управлението на инструмента.

Член 5

Изпълнение и форми на финансиране от ЕС

1. Инструментът се изпълнява при пряко управление в съответствие с Финансовия регламент.
2. По линия на инструмента може да се предоставя финансиране във всяка от формите, предвидени във Финансовия регламент, и по-специално чрез отпускане на безвъзмездни средства.
3. Когато подпомаганите дейности включват покупка или надстройка на оборудване, Комисията създава механизъм за координация, с който гарантира ефективността и оперативната съвместимост на цялото оборудване, закупено с подпомагане по програми и инструменти на Съюза.

ГЛАВА II

ДОПУСТИМОСТ

Член 6

Допустими дейности

1. За да бъдат дейностите допустими за финансиране по линия на настоящия инструмент, те трябва да отговарят на следните изисквания:
 - а) да изпълняват целите, посочени в член 3;
 - б) да подпомагат покупката, поддръжката и надстройката на оборудване за митнически контрол, което има една или повече от следните цели на митническия контрол:
 - (1) проверка без нарушаване на целостта;
 - (2) откриване на скрити предмети у хора;
 - (3) откриване на радиация и идентифициране на нуклиди;
 - (4) анализ на пробите в лаборатории;
 - (5) вземане на проби и анализ на пробите на място;
 - (6) претърсване с ръчни устройства.

В приложение 1 се съдържа примерен списък на оборудването за митнически контрол, което може да бъде използвано за постигане на целите на митническия контрол, посочени в точки 1—6.

2. Чрез дерогация от параграф 1, в надлежно обосновани случаи дейностите могат да обхващат също и покупката, поддръжката и надстройката на оборудване за митнически контрол с цел изпитване на нова апаратура или нови функции в работни условия.
3. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове по реда на член 14, с които да изменя целите на митническият контрол, предвидени в параграф 1, буква б), както и приложение 1, когато такова преразглеждане е необходимо.
4. Оборудването за митнически контрол, финансирано по настоящия инструмент, може да се използва и за други цели освен за митнически контрол, в т.ч. за контрол на лица в подкрепа на националните органи за управление на границите и разследване.

Член 7

Допустими субекти

Чрез дерогация от член 197 от Финансовия регламент, допустими субекти са митническите органи на държавите членки, когато те предоставят информацията, необходима за оценка на потребностите, както е посочено в член 11, параграф 3.

Член 8

Процент на съфинансиране

1. Чрез инструмента може да се финансират до 80 % от общите допустими разходи за определена дейност.
2. Финансиране, надвишаващо посочения таван, се предоставя само при надлежно обосновани изключителни обстоятелства.

Член 9

Допустими разходи

Следните разходи не са допустими за финансиране по линия на инструмента:

- а) разходите, свързани със закупуване на земя;
- б) разходите, свързани с инфраструктура, като например сгради или съоръжения на открито, както и с обзавеждане;
- в) разходите, свързани с електронни системи, с изключение на софтуера, пряко необходим за използване на оборудването за митнически контрол;
- г) разходите за мрежи, като например защитени или незащитени канали за комуникация, или абонаменти;
- д) разходите за транспортни средства, като моторни превозни средства, въздухоплавателни средства или кораби, с изключение на подвижно оборудване за митнически контрол;

- е) разходите за консумативи, включително референтни материали или калибровъчни материали, за оборудването за митнически контрол;
- ж) разходите, свързани с лични предпазни средства.

ГЛАВА III

БЕЗВЪЗМЕЗДНИ СРЕДСТВА

Член 10

Отпускане, допълняемост и съчетано финансиране

1. Безвъзмездните средства по инструмента се отпускат и управляват в съответствие с дял VIII от Финансовия регламент.
2. В съответствие с член 195, буква е) от Финансовия регламент безвъзмездните средства се отпускат на допустимите субекти, посочени в член 7, без покана за представяне на предложения.
3. Чрез дерогация от член 191 от Финансовия регламент, дейност, която е получила финансов принос по програма „Митници“ за сътрудничество в областта на митниците, създадена с Регламент (ЕС) [2018/XXX]²⁰, или по която и да било друга програма на Съюза, може също така да получи принос по линия на инструмента, при условие че финансовите приноси не покриват едни и същи разходи. Разпоредбите за всяка програма на Съюза, по която се осигурява финансов принос, се прилагат за съответния ѝ финансов принос за дейността. Общият размер на финансирането не може да надхвърля общия размер на допустимите разходи за дейността, а подпомагането по различните програми на Съюза може да се изчисли пропорционално в съответствие с документите, в които се определят условията за подпомагане.

ГЛАВА IV

ПРОГРАМИРАНЕ, НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА

Член 11

Работна програма

1. Инструментът се изпълнява чрез работни програми, както е посочено в член 110, параграф 2 от Финансовия регламент.
2. Работните програми се приемат от Комисията посредством акт за изпълнение. Посоченият акт за изпълнение се приема в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 15.
3. Изготвянето на работните програми, посочени в параграф 1, се основава на оценка на потребностите, която включва като минимум следното:

²⁰ COM(2018) 442.

- а) обща категоризация на граничните контролно-пропускателни пунктове;
- б) изчерпателен опис на наличното оборудване за митнически контрол;
- в) общо определение за минимален и оптимален стандарт на оборудването за митнически контрол в зависимост от категорията на граничните контролно-пропускателни пунктове и
- г) подробна предварителна оценка на финансовите потребности.

Оценката на потребностите се основава на дейностите, извършвани по програмата „Митници 2020“, създадена с Регламент (ЕС) № 1294/2013 на Европейския парламент и на Съвета²¹, или по програмата „Митници“ за сътрудничество в областта на митниците, създадена с Регламент (ЕС) [2018/XXX]²², и се актуализира редовно — поне веднъж на всеки 3 години.

Член 12

Наблюдение и отчитане

1. Показателите за отчитане на напредъка по инструмента по отношение на постигането на общите и конкретните цели, определени в член 3, се съдържат в приложение 2.
2. За да осигури ефективно оценяване на напредъка по отношение постигането на целите на инструмента, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове по реда на член 14, с които да изменя приложение 2 с цел преразглеждане или допълване на показателите при необходимост и да допълва настоящия регламент с разпоредби за установяване на рамка за наблюдението и оценяването.
3. Системата за отчитане на изпълнението трябва да осигурява ефикасно, ефективно и навременно събиране на данните за наблюдението върху изпълнението на инструмента и неговите резултати. За тази цел по отношение на получателите на средства от Съюза се налагат пропорционални изисквания за отчитане.
4. Изискванията за отчитане, посочени в параграф 3, включват най-малко ежегодно подаване на следната информация на Комисията, когато цената на дадено оборудване за митнически контрол надхвърля 10 000 EUR, без данъци:
 - а) дати на въвеждане в експлоатация и извеждане от експлоатация на оборудването за митнически контрол;
 - б) статистически данни за използването на оборудването за митнически контрол;
 - в) информация относно резултатите от използването на оборудването за митнически контрол.

²¹ Регламент (ЕС) № 1294/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. за създаване на програма за действие за митниците в Европейския съюз за периода 2014—2020 г. („Митници 2020“) и за отмяна на Решение № 624/2007/ЕО (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 209).

²² COM(2018) 442.

Член 13

Оценяване

1. Извършват се навременни оценки, които да послужат в процеса на вземане на решения.
2. Междинната оценка на инструмента се извършва, когато за изпълнението на инструмента има достатъчно налична информация, но не по-късно от четири години след началото на изпълнението му.
3. В края на изпълнението на инструмента, но не по-късно от четири години след края на периода по член 1, Комисията извършва окончателна оценка на инструмента.
4. Комисията съобщава заключенията от оценките, заедно със своите наблюдения, на Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите.

ГЛАВА V

УПРАЖНЯВАНЕ НА ДЕЛЕГИРАНЕТО И ПРОЦЕДУРА НА КОМИТЕТ

Член 14

Упражняване на делегирането

1. Правомощието да приема делегирани актове се предоставя на Комисията при спазване на предвидените в настоящия член условия.
2. Правомощията за приемане на делегираните актове, посочени в член 6, параграф 3 и член 12, параграф 2, се предоставят на Комисията до 31 декември 2028 г.
3. Делегирането на правомощия, посочено в член 6, параграф 3 и член 12, параграф 2, може да бъде оттеглено по всяко време от Европейския парламент или от Съвета. С решението за оттегляне се прекратява посоченото в него делегиране на правомощия. Оттеглянето поражда действие в деня след публикуването на решението в *Официален вестник на Европейския съюз* или на по-късна дата, посочена в решението. То не засяга действителността на делегираните актове, които вече са в сила.
4. Преди приемането на делегиран акт Комисията се консултира с експерти, определени от всяка държава членка в съответствие с принципите, залегнали в Междуйнституционалното споразумение от 13 април 2016 г. за по-добро законотворчество.
5. Веднага след като приеме делегиран акт, Комисията уведомява за акта едновременно Европейския парламент и Съвета.
6. Делегиран акт, приет съгласно член 6, параграф 3 и член 12, параграф 2, влиза в сила единствено ако нито Европейският парламент, нито Съветът са представили възражения в срок от два месеца след уведомяването за този акт на Европейския парламент и на Съвета или ако преди изтичането на този срок и Европейският парламент, и Съветът са уведомили Комисията, че няма да

представят възражения. Този срок се удължава с два месеца по инициатива на Европейския парламент или на Съвета.

Член 15

Процедура на комитет

1. Комисията се подпомага от Комитета по програма „Митници“, посочен в член 18 от Регламент (ЕС) [2018/XXX]²³.
2. При позоваване на настоящия параграф се прилага член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

ГЛАВА VI

ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Член 16

Информация, комуникация и публичност

1. Получателите на финансиране от Съюза обявяват неговия произход и осигуряват видимостта на това финансиране (по-специално когато популяризират дейностите и резултатите от тях), като предоставят последователна, ефективна и подходяща по количество целенасочена информация на различни видове публика, включително средствата за масово осведомяване и обществеността.
2. Комисията осъществява информационни и комуникационни дейности по отношение на инструмента и неговите действия и резултати. Чрез финансовите ресурси, отпуснати за инструмента, се допринася също така за съобщаването на политическите приоритети на Съюза от страна на ведомствата, доколкото тези приоритети са свързани с целите по член 3.

Член 17

Преходни разпоредби

Ако е необходимо, в бюджета може да се записват бюджетни кредити след 2027 г. за покриване на разходите, предвидени в член 4, параграф 2, с цел да се осигури възможност за управлението на дейностите, които не са приключили до 31 декември 2027 г.

²³ COM(2018) 442.

Член 18

Влизане в сила

Настоящият регламент влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Страсбург 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. Цел(и)
- 1.5. Мотиви за предложението/инициативата
- 1.6. Срок на действие и финансово отражение
- 1.7. Планирани 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 въздействие 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. *Финансов принос от трети страни*
- 3.3. Очаквано отражение върху приходите

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на инструмент за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол като част от Фонда за интегрирано управление на границите

1.2. Съответни области на политиката (*програмен клъстер*)

11 Управление на границите

11.02 Фонд за интегрирано управление на границите

11.02.11 Инструмент за оборудване за митнически контрол

1.3. Предложението/инициативата е във връзка със:

ново действие

ново действие след пилотен проект/подготвително действие¹

продължаване на съществуващо действие

сливане или пренасочване на едно или няколко действия към друго/ново действие

1.4. Мотиви за предложението/инициативата

1.4.1. *Изисквания, които трябва да бъдат изпълнени в краткосрочна или дългосрочна перспектива, включително подробен график за изпълнението на инициативата*

Инструментът ще се прилага чрез акт за изпълнение за приемане на работна програма. Приемането му е предвидено за първото тримесечие (Q1 2021) след оценка на нуждите (по линия на действащата програма „Митници 2020“) и провеждане на консултации с Комитета на програма „Митници“. Работната програма ще бъде изпълнена чрез сключването на споразумения за предоставяне на безвъзмездни средства с бенефициерите най-късно през второто тримесечие на 2021 г.

1.4.2. *Добавена стойност от участието на Съюза (може да е в резултат от различни фактори, например ползи по отношение на координацията, правна сигурност, по-добра ефективност или взаимно допълване). За целите на тази точка „добавена стойност от участието на Съюза“ е стойността, която е резултат от намесата на ЕС и е допълнителна спрямо стойността, която би била създадена само от отделните държави членки.*

Основания за действие на европейско равнище (ex-ante) Комисията предлага новия инструмент в потвърждение на нуждата от подобряване на еквивалентността при извършването на митнически проверки във всички държави членки, за да се избегне отклоняване на потоци на стоки към най-слабите точки. Осигуряване на равностойно митническо оборудване и инфраструктура е важен елемент от преодоляването на настоящия дисбаланс.

¹ Съгласно член 58, параграф 2, буква а) или б) от Финансовия регламент.

Дисбалансът отчасти се дължи на разликите в капацитета и ресурсите, с които разполагат държавите членки. Тяхната способност да реагират на предизвикателствата, породени от постоянно развиващите се глобални бизнес модели, и вериги на доставки, зависят не само от човешкия фактор, но също и от наличието на модерно и надеждно оборудване за контрол. Постоянно нарастващите обеми на стоките, заедно с все по-голямата нужда от граничен контрол, са свързани не само с традиционната функция на митниците да събират средства, но също така и с необходимостта да се засили контролът над стоките, които влизат и излизат от външните граници на ЕС, за да се гарантира безопасност и сигурност. В същото време проверките, регулиращи движението на стоки през външните граници, не следва да пречат, а да улесняват законната търговия.

Очаквана генерирана добавена стойност от ЕС (ex-post) За постигането на тази цел в рамките на митническия съюз е необходимо да се гарантира, че дори и най-слабото звено е достатъчно силно, за да изпълнява функциите си. Инструментът ще подкрепи митническия съюз и ще допълва предимно действията по програма „Митници“.

1.4.3. Изводи от подобен опит в миналото

Не е приложимо

1.4.4. Съгласуваност и евентуална синергия с други подходящи инструменти

Инструментът е тясно свързан с новата програма „Митници“, която ще подпомогне оценката на нуждите. Освен това той има връзка и с дейностите, извършвани от Европейската служба за борба с измамите ОЛАФ по отношение на борбата с измамите за защита на финансовите интереси на Съюза в съответствие с член 325 от ДФЕС.

1.5. Срок на действие и финансово отражение

неограничен срок на действие

- в действие от 1.1.2021 г. до 31.12.2027 г.
- Финансово отражение от 2021 до 2027 г. за бюджетни кредити за поети задължения и от 2021 до 2030 г. за бюджетни кредити за плащания.

неограничен срок на действие

- Изпълнение с период на започване на дейност от ГГГГ до ГГГГ,
- последван от функциониране с пълен капацитет.

1.6. Планирани методи на управление²

Пряко управление от Комисията

- от нейните служби, включително от нейния персонал в делегациите на Съюза;

- от изпълнителните агенции

Споделено управление с държавите членки

- *Непряко управление* чрез възлагане на задачи по изпълнението на бюджета на:

- трети държави или органите, определени от тях;
- международни организации и техните агенции (да се уточни);
- ЕИБ и Европейския инвестиционен фонд;
- органите, посочени в членове 70 и 71 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, на които е възложено изпълнението на специфични дейности в областта на ОВППС съгласно дял V от ДЕС и които са посочени в съответния основен акт.
- *Ако е посочен повече от един метод на управление, пояснете в частта „Забележки“.*

Забележки

--

² Подробна информация във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb:
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

Междинната оценка на изпълнението на целите на инструмента, на неговата ефикасност и добавена стойност на равнище Съюз ще бъде направена, след като има достатъчно налична информация относно прилагането на инструмента, но не по-късно от четири години след началото на прилагането на инструмента.

В крайната оценка следва да се разгледа дългосрочното въздействие на инструмента и ефектът от него по отношение на устойчивостта. Тя трябва да се извърши в края на периода на прилагането на инструмента, но не по-късно от четири години след края на периода на финансиране.

Тези оценки следва да се основават, наред с другото, на установените показатели за мониторинг и докладване.

2.2. Системи за управление и контрол

2.2.1. *Обосновка на предложените начини за управление, механизми за финансиране на изпълнението, начини за плащане и стратегия за контрол*

Що се отнася до компонента във връзка с оборудването за митническият контрол, предпочитаният вариант е пряко управление чрез предоставянето на безвъзмездни средства на националните органи за покупка, поддръжка и развитие на оборудването за митнически проверки.

Новата инициатива на ЕС има за цел преодоляване на настоящите дисбаланси между държавите членки и осигуряването на равнопоставеност при извършването на митнически контрол в целия митнически съюз. Тази цел изисква очевидно координация извън националните граници, която може по-добре да бъде представена чрез централизиран подход чрез пряко управление. Тъй като националните органи — но не и Съюзът — следва да останат притежатели на пряко използваните от тях материали за изпълнение на задълженията си по границите на ЕС, участието на ЕС ще бъде под формата на безвъзмездни средства за държавите членки в подкрепа на придобиването, поддържането и подобряването на оборудването за митнически контрол в съответствие с предварително зададени стандарти съобразно вида граница.

Прякото управление е и механизмът за изпълнение на съществуващите действия в митническата област, независимо дали са в рамките на програма „Митници“ или програма „Херкулес III“. Подходът също така е подходящ, тъй като в разглеждания случай ще бъдат включени само ограничен брой бенефициери, а именно — 27-те държави членки, като това ще позволи редица опростявания, предвидени от Финансовия регламент и неговите правила за прилагане, по-специално изключенията за покани за представяне на предложения.

С цел да се извлекат максимални ползи от знанията и оперативния опит на националните органи и да се отговори на действителните им нужди, при прякото управление Комисията ще бъде подпомагана от експертни екипи, съставени от експерти на държавите членки за подготвителни задачи (напр. оценка на нуждите и определянето на стандарти за минимално оборудване по

вид граница). Окончателното решение ще бъде взето от Комисията, която ще предостави финансиране под формата на безвъзмездни средства, като се вземат предвид приоритетите на митническата политика, заплахите и обемите по процедурата по комитология.

Съфинансирането — т.е. националният принос в допълнение към намесата на ЕС, и предварителните условия — като например доказването на подходящ административен капацитет, например по отношение на броя на служителите и уменията — ще се вземат също под внимание. Това гарантира, че предоставянето на оборудването за митнически проверки става само при пълната ангажираност на държавите членки и когато са изпълнени условията, като по този начин се гарантира, че оборудването наистина се използва и носи осезаеми резултати за ЕС.

Във връзка с безвъзмездните средства се предвижда предварително финансиране, но то ще бъде доста ограничено (около 20 % — ще бъде уточнено в работните програми) през първата година на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, тъй като процедурите за обществени поръчки за оборудване за митнически контрол от митническите органи обикновено са дълги и поради това обикновено продължават и след първата година на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства.

Окончателните плащания/вземания за безвъзмездните средства се извършват въз основа на финансови отчети, в съчетание с последващи одити на място.

Тъй като инструментът представлява нова програма, стратегията за контрол най-вероятно ще трябва да бъде допълнително прецизирана с течение на времето с оглед на първоначалните резултати. По-конкретно, той ще се основава на двояк подход:

- националните финансови отчети се приключват след документна проверка, последвана от окончателно плащане/възстановяване (следователно се намаляват закъсненията при плащанията); тези плащания/нареждания за събиране са проверени чрез предварителен контрол, включен във финансовата верига;
- горепосочените проверки са подкрепени от последващи одити на място в държавите членки; ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ се стреми да извършва одитни мисии на място в около половината от държавите членки всяка година.

2.2.2. *Информация относно установените рискове и системите за вътрешен контрол, създадени с цел намаляването им*

Рисковете, свързани с финансовите операции в приложение на инструмента, са ограничени най-вече поради това, че:

- бенефициерите са митническите администрации на държавите членки, като в такъв случай не са необходими покани за представяне на предложения;
- тъй като финансирането ще се съсредоточи в работната програма върху конкретно определени и общи приоритети в допълнение към оценката на нуждите, повечето мерки ще бъдат сравними във всички държави членки и отклоненията ще бъдат видими и лесно разпознаваеми;

- използването на електронна система за вписване на действия и съставяне на финансови отчети е задължително — тази система включва различните проверки и улеснява контрола на разходите;
- финансирането ще се съсредоточи главно върху скъпи части от оборудването за митнически проверки, което ще намали броя на закупуваните, поддържани или модернизирани отделни части, като така ще се улеснят наблюдението и контрола;
- в предложението вече са предвидени минимални задължения за докладване, като те ще бъдат допълнени в работните програми и споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства, за да се ограничат или намалят възможните рискове.

2.2.3.

2.2.4. *Оценка и обосновка на разходната ефективност на проверките (съотношение „разходи за контрол ÷ стойност на съответните управлявани фондове“) и оценка на очакваната степен на риска от грешки (при плащане и при приключване)*

Общите годишни разходи за проверки в рамките на предишната програма „Митници“ се очаква да останат сравнително ограничени предвид ограничения риск от грешка, както е посочено по-горе, като се има предвид и характерът и методът на прилагане на свързаните с тях финансови операции.

Глобалната система за вътрешен контрол въз основа на предварителния контрол, включен във финансовите вериги, цели да се премахнат евентуалните грешки преди плащане/приключване. Последващите проверки на безвъзмездните средства допълнително намаляват потенциалния риск от грешка при плащане/приключване поради своя силен възпиращ ефект.

Като база за сравнение, прилаганата стратегия за контрол доказва своята ефективност и ефикасност в рамките на бившата програма „Митници“ и разходите за контрол се оказаха ограничени. Като се има предвид, че същите системи за контрол ще бъдат използвани и при новия инструмент, очакваните разходи за контрол и очакваното ниво на риска от грешка при плащането/приключването по новия инструмент се очаква да бъде сходно.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

Да се посочат съществуващите или планираните мерки за превенция и защита, например от стратегията за борба с измамите.

Стратегията за борба с измамите на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ е съсредоточена върху развитието на стабилна култура за борба с измамите на генералната дирекция чрез дейности за повишаване на осведомеността относно потенциалните рискове от измами и етично поведение сред служителите на дирекцията. Стратегията освен това разглежда активно сътрудничество с OLAF и включването на проблема с измамите в цикъла на стратегическото планиране и програмиране (СПП) на генералната дирекция.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Функция от многогодишната финансова рамка и предложени нови разходни бюджетни редове

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Финансов принос			
	Номер	Многогод./ едногод. ¹	от държави от ЕАСТ ²	от държави кандидатки ³	от трети държави	по смисъла на член [21, параграф 2, буква б)] от Финансовия регламент
4	11.01.02 Разходи за подкрепа за Инструмента за оборудване за митнически контрол	Едногод.	НЯМА	НЯМА	НЯМА	НЯМА
4	11.02.11 Инструмент за оборудване за митнически контрол	Многого д.	НЯМА	НЯМА	НЯМА	НЯМА

¹ Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / Едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

² ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

³ Държави кандидатки и, ако е приложимо, потенциални кандидати 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	4	„Миграция и управление на границите“
--	---	--------------------------------------

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	След 2027 г.	ОБЩО
Бюджетни кредити за оперативни разходи 11.02.11	Поети задължения (1)		174,903	178,403	181,973	185,614	189,329	193,117	195,961		1.299.300
	Плащания ¹ (2)		42,481	129,274	162,474	170,688	175,066	178,602	182,209	258,506	1 299,300
Бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за инструмента ²⁻³ 11.01.02	Поети задължения = Плащания (3)		0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		0,700
	ОБЩО бюджетни кредити за финансовия пакет на инструмента										
	Поети задължения =1+3		175,003	178,503	182,073	185,714	189,429	193,217	196,061		1 300,000
	Плащания =2+3		42,581	129,374	162,574	170,788	175,166	178,702	182,309	258,506	1300,000

¹ Профила на плащанията за тази нова програма в рамките на МФР за периода 2021—2027 г се основава на екстраполация на предишните профили на плащания за периода 2007—2017 г. на програми със сходни механизми за изпълнение в сходни области на политиката, по-специално на митниците, данъчното облагане и борбата с измамите.

² 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.

³ Примери: преводи, информационни мрежи и системи за администриране на инструмента (ABAC, Egrants, AGM...)

Функция от многогодишната финансова рамка	7	„Административни разходи“
--	----------	---------------------------

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

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	След 2027 г.	ОБЩО
Човешки ресурси		3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575		25,025
Други административни разходи		0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		0,700
ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	(Общо задължения = поети общо плащания)	3,675		25,725						

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

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	След 2027 г.	ОБЩО
ОБЩО бюджетни кредити по всички ФУНКЦИИ от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	178,678	182,178	185,748	189,389	193,104	196,892	199,736		1325,725
	Плащания	46,256	133,049	166,249	174,463	178,841	182,377	185,984	258,506	1325,725

3.2.2. Резюме на очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи

- 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	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	ОБЩО
--------	------	------	------	------	------	------	------	------

ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	25,025
Други административни разходи	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,700
Междинен сбор за ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	25,725

извън ФУНКЦИЯ 7 ¹ от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси								
Други разходи с административен характер	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,700
Междинен сбор извън ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,700

ОБЩО	3,775	3,775	3,775	3,775	3,775	3,775	3,775	26,425
-------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	---------------

Бюджетните кредити, необходими за човешки ресурси и други разходи с административен характер, ще бъдат покрити от бюджетни кредити на ГД, които вече са определени за управлението на действието и/или които са преразпределени в рамките на ГД, при необходимост заедно с допълнително 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.

¹ 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.

3.2.2.1. 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 еквиваленти на пълно работно време

Година	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
•Длъжности в щатното разписание (длъжностни лица и срочно наети служители)							
Централа и представителства на Комисията	25	25	25	25	25	25	25
Делегации							
Научни изследвания							
•Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време — ЕПРВ) — ДНП , МП, КНЕ, ПНА и МЕД ¹							
Функция 7							
Финансирани от ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	- в централата						
	- в делегациите						
Финансирани от финансовия пакет на програмата ²	- в централата						
	- в делегациите						
Научни изследвания							
Други бюджетни редове (да се посочат)							
ОБЩО	25	25	25	25	25	25	25

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 възложените задачи:

Длъжностни лица и срочно наети служители	<p>Ще е необходим допълнителен персонал за управление на инструмента и неговото изпълнение. Става въпрос, наред с другото, за следните задачи:</p> <ul style="list-style-type: none"> – участие, надзор и координация на оценката на нуждите: – опис, типологията и стандарти, анализ и оценка на необходимите средства за всички видове граници (сухопътни, морски, въздушни, пощенски центрове); – програмиране: хоризонтална координация (по-специално, оценка на заплахите и обемите), изготвяне на работна програма и свързаните с нея процедури (комитология) и подготовка и договаряне на споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства; – изпълнение: наблюдение и подкрепа (напр. съвместни обществени поръчки), прилагане от митническите органи; – докаждане и контрол/одит
--	---

¹ ДНП = договорно нает персонал; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт; ПНА = персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация.

² Подтаван за външния персонал, покрит с бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове ВА).

Външен персонал	Не е приложимо
-----------------	----------------

3.2.3. Финансов принос от трети страни

Предложението/инициативата:

- не предвижда съфинансиране от трети страни
- предвижда следното съфинансиране от трети страни, като оценките са дадени по-долу:

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

Година	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	ОБЩО
Да се посочи съфинансиращият орган								
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

Моля, посочете дали приходите са записани по разходни бюджетни редове.

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

Приходен бюджетен ред:	Отражение на предложението/инициативата ¹						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Статия							

За целевите приходи да се посочат съответните разходни бюджетни редове.

Не е приложимо

Други забележки (например метод/формула за изчисляване на отражението върху приходите или друга информация).

Инструментът ще повлияе косвено върху традиционните собствени ресурси на Съюза като по-ефективният митнически контрол се очаква да доведе до увеличаване приходите от мита. Този резултат обаче не може да бъде оценен количествено.

¹ 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 разходите по събирането.