



Rada  
Unii Europejskiej

Bruksela, 20 czerwca 2018 r.  
(OR. en)

10325/18

---

---

Międzyinstytucjonalny numer  
referencyjny:  
2018/0258 (COD)

---

---

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

## WNIOSEK

---

Od: Sekretarz Generalny Komisji Europejskiej,  
podpisał dyrektor Jordi AYET PUIGARNAU

Data otrzymania: 12 czerwca 2018 r.

Do: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Sekretarz Generalny Rady Unii  
Europejskiej

---

Nr dok. Kom.: COM(2018) 474 final

---

Dotyczy: Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU  
EUROPEJSKIEGO I RADY ustanawiającego, w ramach Funduszu  
Zintegrowanego Zarządzania Granicami, instrument wsparcia finansowego  
na rzecz sprzętu do kontroli celnej

---

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2018) 474 final.

---

Zał.: COM(2018) 474 final



Strasburg, dnia 12.6.2018  
COM(2018) 474 final

2018/0258 (COD)

Wniosek

**ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**

**ustanawiające, w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami,  
instrument wsparcia finansowego na rzecz sprzętu do kontroli celnej**

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

## UZASADNIENIE

### 1. KONTEKST WNIOSKU

#### • Przyczyny i cele wniosku

W dniu 2 maja 2018 r. Komisja przyjęła pakiet dotyczący wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027<sup>1</sup>. Komisja zaproponowała nowy, nowoczesny długoterminowy budżet, który jest ściśle dostosowany do priorytetów politycznych Unii składającej się z 27 państw. Aby skutecznie realizować priorytety Unii, w proponowanym budżecie połączono nowe instrumenty ze zmodernizowanymi programami. W oparciu o te podstawy Komisja proponuje utworzenie nowego Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami w ramach działu „Migracja i zarządzanie granicami”. Ten nowy fundusz ma na celu zapewnienie niezbędnego i wzmocnionego wsparcia państwom członkowskim w ramach zabezpieczania wspólnych granic zewnętrznych Unii.

Fundusz Zintegrowanego Zarządzania Granicami przyczyni się do dalszego rozwoju wspólnej polityki wizowej i realizacji europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami przez państwa członkowskie, pomoże w zwalczaniu nielegalnej migracji i będzie ułatwiać legalne podróżowanie i handel. Państwa członkowskie powinny nadal otrzymywać wsparcie z funduszu przeznaczone na budowanie i wzmacnianie ich zdolności w tych obszarach oraz pogłębianie współpracy, w tym z odpowiednimi agencjami unijnymi. Fundusz będzie również odgrywał rolę w zapewnianiu jednolitych standardów przeprowadzania kontroli celnych na granicach zewnętrznych, zmniejszaniu obecnej nierównowagi między państwami członkowskimi wynikającej z różnic geograficznych oraz ze zróżnicowania pod względem zdolności i zasobów. Proponowany Fundusz Zintegrowanego Zarządzania Granicami (FZZG) w ramach tego systemu będzie składał się z instrumentu wsparcia finansowego na rzecz zarządzania granicami i wiz oraz instrumentu wsparcia finansowego na rzecz sprzętu do kontroli celnej.

Niniejszy wniosek dotyczy wyłącznie instrumentu „Sprzęt do kontroli celnej”. Jednocześnie Komisja przedstawiła osobny wniosek obejmujący Instrument na rzecz Zarządzania Granicami i Wiz.

Niniejszy wniosek przewiduje jako datę rozpoczęcia stosowania 1 stycznia 2021 r. i jest przedstawiany Unii składającej się z 27 państw członkowskich, zgodnie z notyfikacją o zamiarze wystąpienia z Unii Europejskiej i Euratomu przekazaną przez Zjednoczone Królestwo na podstawie art. 50 Traktatu o Unii Europejskiej, otrzymaną przez Radę Europejską w dniu 29 marca 2017 r.

Wieloletni program działań dla organów celnych (program „Cła”), który istnieje od 1991 r.<sup>2</sup>, umożliwia odpowiednie finansowanie działań w zakresie współpracy między organami celnymi, systemów elektronicznych, a także na budowanie potencjału administracyjnego oraz

---

<sup>1</sup> COM(2018) 322 final.

<sup>2</sup> Program „Cła” został ustanowiony w 1991 r. na mocy decyzji Rady z dnia 20 czerwca 1991 r. w sprawie przyjęcia programu działań Wspólnoty w zakresie szkolenia zawodowego funkcjonariuszy celnych (program „Matthaeus”); w późniejszym okresie przekształcił się on w program „Cła” ustanowiony decyzją 210/97/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 1996 r. przyjmującą program działań dla cel we Wspólnocie (Cła 2000) i kolejne programy w tej dziedzinie ustanowione decyzjami nr 105/2000/WE, nr 253/2003/WE, nr 624/2007/WE i rozporządzeniem (UE) nr 1294/2013.

uzupełnianie krajowych inicjatyw i inwestycji w tej dziedzinie. Nie przewiduje on jednak możliwości i środków w zakresie finansowania sprzętu wykorzystywanego do przeprowadzania kontroli celnych na granicach zewnętrznych UE. Potrzeba ta była tylko marginalnie wspierana na szczeblu UE przez inne instrumenty (program Herkules III<sup>3</sup>, program wspierania reform strukturalnych<sup>4</sup>, europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne<sup>5</sup>).

Podczas negocjacji prowadzonych w Radzie w sprawie wniosku dotyczącego programu „Cła 2020” państwa członkowskie wezwały Komisję do przeprowadzenia „analizy kosztów i korzyści dotyczącej sprzętu do wykrywania i odnośnej technologii, po to by ułatwić nabywanie przez organy celne po roku 2020 nowoczesnych narzędzi służących do kontroli celnych”. Wezwanie to zostało włączone do motywu 4 rozporządzenia (UE) nr 1294/2013 ustanawiającego program działania dla cel na okres 2014–2020. Ponadto w dniu 23 maja 2017 r. Rada przyjęła konkluzje<sup>6</sup>, w których zachęcono „Komisję do przedstawienia, nie później niż w połowie 2018 roku, sprawozdania dotyczącego udostępnienia zasobów finansowych niezbędnych do nabywania odpowiednich narzędzi służących do kontroli celnych (...), w tym możliwości przydzielania tych zasobów za pośrednictwem jednego funduszu.”.

Od tego czasu państwa członkowskie wielokrotnie wyrażały potrzebę uzyskania wsparcia finansowego przeznaczonego na nabywanie sprzętu do kontroli celnej oraz zwróciły się o dogłębną analizę tej kwestii w ramach Grupy ds. Polityki Celnej<sup>7</sup>.

W odpowiedzi na te wnioski, w komunikacie z 2016 r. zatytułowanym „Rozwój unii celnej i zarządzanie nią”<sup>8</sup>, Komisja uznała powagę tego zagadnienia i ogłosiła, że rozważy i oceni możliwość finansowania takiego sprzętu z przyszłych programów finansowych Komisji w ramach ocen skutków kolejnych generacji programu „Cła”. W marcu 2017 r. w konkluzjach Rady w sprawie finansowania organów celnych Rada ponownie podkreśliła „konieczność reagowania przez UE i jej państwa członkowskie na globalizację handlu i równoczesną globalizację przestępczości oraz dotrzymywania kroku tym wyzwaniom, jak również konieczność radzenia sobie z kolejnymi zagrożeniami, co wymaga posiadania odpowiedniego sprzętu wspierającego skuteczne funkcjonowanie unii celnej oraz finansowania zapewniającego organom celnym niezbędne wyposażenie techniczne do przeprowadzania kontroli towarów przekraczających granice zewnętrzne UE”.

---

<sup>3</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 250/2014 z dnia 26 lutego 2014 r. ustanawiające program na rzecz wspierania działalności w dziedzinie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej (program Herkules III) i uchylające decyzję nr 804/2004/WE (Dz.U. L 84 z 20.3.2014, s. 6).

<sup>4</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/825 z dnia 17 maja 2017 r. w sprawie utworzenia Programu wspierania reform strukturalnych na lata 2017–2020 oraz zmiany rozporządzeń (UE) nr 1303/2013 i (UE) nr 1305/2013 (Dz.U. L 129 z 19.5.2017, s. 1).

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds\\_pl](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_pl)

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

<sup>7</sup> Grupa ds. Polityki Celnej jest grupą ekspertów ustanowioną przez Komisję w celu doradzania Komisji w kwestiach związanych ze strategicznymi kwestiami polityki celnej; monitorowania rozwoju różnych aspektów polityki celnej oraz ułatwiania wymiany poglądów państw członkowskich. Więcej informacji: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=944&Lang=PL>.

<sup>8</sup> COM(2016) 813 final.

Rada zwróciła się zatem do Komisji, by do końca 2017 r. „rozważyła i oceniła możliwość finansowania potrzeb w zakresie wyposażenia technicznego ze środków przyszłych programów finansowych Komisji, a także poprzez lepsze partnerstwo na szczeblu UE usprawniła koordynację i zacieśniła współpracę między organami celnymi a innymi organami ściągania do celów finansowania”.

W kilku swoich rezolucjach<sup>9</sup> Parlament Europejski uznał również, że „unia celna stanowi fundament Unii Europejskiej, będącej jednym z największych bloków handlowych na świecie, i że ma ona zasadnicze znaczenie dla właściwego funkcjonowania jednolitego rynku z korzyścią zarówno dla przedsiębiorców, jak i obywateli UE”. W związku z tym wezwał on również Komisję do „opracowania jasnej, spójnej i ambitnej strategii oraz harmonogramu w celu zapewnienia objęcia wszelkich elementów niezbędnych do egzekwowania unijnych systemów celnych odpowiednimi wnioskami, które będą dostosowane i dopasowane do celu obecnego poziomu rozwoju światowego handlu oraz realizacji unijnej polityki handlowej”. Szczegółowy cel niniejszego instrumentu, jakim jest przyczynienie się do odpowiedniej i równorzędnej kontroli celnej poprzez zakup, konserwację i modernizację sprzętu do kontroli celnej, stanowi odpowiedź na to wezwanie.

Nowy proponowany instrument dotyczący sprzętu do kontroli celnej ma na celu ujednoczenie poziomów skuteczności kontroli celnych w poszczególnych państwach członkowskich, tak aby przepływy towarów nie były przekierowywane do najsłabszych punktów kontroli. Specjalna unijna interwencja dotycząca sprzętu do kontroli celnej umożliwi wspieranie zakupu, konserwacji i modernizacji kwalifikującego się sprzętu do wykrywania służącego do kontroli celnej w szerokim rozumieniu. Instrument ten obejmie również sprzęt do wykrywania wykorzystywany do kontroli innych niż kontrole celne, jeżeli kontrola celna stanowi główny cel takich kontroli.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Niniejszy wniosek jest w pełni zgodny z celami unii celnej i przyczyni się do ich osiągnięcia. Zapewnienie jednakowego poziomu skuteczności kontroli celnych na granicy zewnętrznej UE ma zasadnicze znaczenie dla zapobiegania przekierowywaniu przepływów towarów na najsłabsze punkty kontroli. Jest to istotne nie tylko ze względu na tradycyjną funkcję organów celnych polegającą na poborze dochodów, ale również w celu zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony. Jednocześnie kontrole dotyczące przepływu towarów przez granice zewnętrzne nie powinny utrudniać legalnego handlu, lecz raczej go ułatwiać. W chwili obecnej występują jednak zakłócenia równowagi, które częściowo wynikają z różnic w zdolnościach i zasobach dostępnych w państwach członkowskich. Zdolność państw członkowskich do reagowania na wyzwania wynikające ze stale zmieniających się globalnych modeli biznesowych i łańcuchów dostaw zależy nie tylko od czynnika ludzkiego, ale również od dostępności nowoczesnego i niezawodnego sprzętu do kontroli.

Proponowany instrument będzie stanowił uzupełnienie działań przewidzianych w ramach programu „Cła”. W szczególności instrument na rzecz sprzętu do kontroli celnej będzie przeznaczony jedynie na zakup, konserwację i modernizację kwalifikującego się sprzętu, podczas gdy program „Cła” będzie wspierał wszystkie powiązane działania, takie jak działania w ramach współpracy służące ocenie potrzeb w zakresie sprzętu lub, w stosownych przypadkach, szkolenia związane z zakupionym sprzętem.

---

<sup>9</sup> Zob. na przykład: Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie stawienia czoła wyzwaniom związanym z wdrożeniem unijnego kodeksu celnego (2016/3024 (RSP))

- **Spójność z innymi obszarami polityki Unii**

Niniejszy wniosek jest w pełni zgodny z polityką Unii w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony. Od czasu ustanowienia unii celnej rola organów celnych w zarządzaniu granicą zewnętrzną uległa istotnym zmianom, a ich obecne obowiązki znacznie wykraczają poza tradycyjną rolę organów celnych polegającą na nadzorowaniu i ułatwianiu handlu UE oraz jej interesów finansowych i gospodarczych. Organy celne obejmują w rzeczywistości rosnącą liczbę obowiązków w dziedzinie bezpieczeństwa i ochrony. Te nowe realia wywierają wpływ nie tylko na organy celne, lecz również na inne instytucje lub organy, takie jak policja, straż graniczna, organy ds. zdrowia i ochrony konsumentów. Dzięki temu, że finansowany będzie sprzęt o różnorodnym wykorzystaniu (do kontroli celnej, kontroli granicznej i bezpieczeństwa), którego głównym celem będzie jednak kontrola celna, niniejszy wniosek umożliwi maksymalizację wpływu budżetu Unii poprzez wspieranie współdzielenia i interoperacyjności sprzętu do kontroli, a tym samym wspieranie współpracy międzyagencyjnej jako elementu europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami pomiędzy wszystkimi zainteresowanymi stronami (organami celnymi, strażą graniczną itp.), o której mowa w art. 4 lit. e) rozporządzenia (UE) 2016/1624<sup>10</sup>.

Powstanie synergia między programem UE w zakresie zwalczania nadużyć finansowych, który ma w szczególności na celu ochronę interesów finansowych Unii, a instrumentem na rzecz sprzętu do kontroli celnej, który wspiera właściwe funkcjonowanie unii celnej, a tym samym przyczynia się do ochrony finansowych i gospodarczych interesów Unii i jej państw członkowskich. W związku z tym poszczególne programy będą koncentrować się na różnych obszarach, ale również potencjalnie uzupełniać.

## **2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ**

- **Podstawa prawna**

Niniejsze rozporządzenie ustanawia Fundusz Zintegrowanego Zarządzania Granicami w połączeniu z rozporządzeniem (UE).../2018 ustanawiającym instrument wsparcia finansowego na rzecz zarządzania granicami i wiz. Biorąc pod uwagę szeroki zakres celów, które mają zostać objęte tymi dwoma instrumentami, potrzebne są różne podstawy traktatowe. Z prawnego punktu widzenia nie jest zatem możliwe ustanowienie Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami jako jednego programu wydatków. W związku z tym proponuje się ustanowienie tego funduszu w postaci kompleksowych ram finansowych, obejmujących dwa szczegółowe wnioski sektorowe, w tym niniejszy wniosek.

W przypadku niniejszego wniosku, finansowanie sprzętu do kontroli celnej wymaga połączenia kilku podstaw prawnych, ponieważ sprzęt może mieć kilka różnych, lecz skorelowanych celów:

- art. 33 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w którym wzywa się do podjęcia przez Unię działań dotyczących współpracy celnej i unii celnej UE;
- art. 114 TFUE, w którym wzywa się do podjęcia działań unijnych w odniesieniu do rynku wewnętrznego; oraz

---

<sup>10</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1624 z dnia 14 września 2016 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 i uchylające rozporządzenie (WE) nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady, rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 i decyzję Rady 2005/267/WE (Dz.U. L 251 z 16.9.2016, s. 1).

- art. 207 TFUE, w którym wzywa się do podjęcia działań unijnych w odniesieniu do wspólnej polityki handlowej.

Działanie UE jest również uzasadnione ze względu na zobowiązania wynikające z umów międzynarodowych, w szczególności w ramach Światowej Organizacji Handlu.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Mimo że unia celna stanowi obszar wyłącznej kompetencji UE charakteryzujący się wysokim stopniem harmonizacji przepisów, wdrażanie tych przepisów pozostaje całkowicie w gestii poszczególnych państw członkowskich. W związku z tym każde państwo członkowskie określa środki, w tym sprzęt, przeznaczone na potrzeby kontroli celnych.

W chwili obecnej w tym zakresie występuje nierównowaga między państwami członkowskimi, również ze względu na różnice geograficzne. W zależności od charakteru granic zewnętrznych, państwa członkowskie dysponują różnymi zasobami i mają różne potrzeby w zakresie sprzętu do kontroli celnej. Na przykład duże porty obsługujące znaczące ilości towarów generują wyższe dochody i – co za tym idzie – większe środki finansowe, z których korzystają organy celne w celu pokrycia kosztów poboru, a jednocześnie pozwalają na korzystanie z synergii w zakresie używania sprzętu do kontroli. Duże granice lądowe z dużą liczbą małych przejść granicznych obsługujących przepływy handlowe, które wymagają pełnego wyposażenia i operacyjności w zakresie materiałów i sprzętu generują mniej dochodów, a tym samym mniej środków finansowych dostępnych dla organów celnych na pokrycie kosztów poboru. Dotychczasowe działania Unii w tej dziedzinie okazały się być ograniczone i niezadowolające. Ponadto brak działania na poziomie UE w odniesieniu do wspomnianej nierównowagi może prowadzić do zaostrenia pojawiających się napięć politycznych i ostatecznie zwiększy ryzyko wykorzystania najsłabszych przejść granicznych w złej wierze przez obywateli lub podmioty gospodarcze.

- **Proporcjonalność**

Niniejszy wniosek nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia określonych w nim celów. Wniosek wykorzystuje pewien element centralizacji – utworzenie grup zadaniowych składających się z państw członkowskich, oceniających wspólne potrzeby w zakresie sprzętu i ustalających wspólne optymalne normy dotyczące sprzętu – w celu wspierania zakupu, konserwacji i modernizacji minimalnej liczby jednakowego lub uproszczonego minimalnego sprzętu do kontroli celnej na granicach Unii. Ostateczną decyzję w sprawie zamówienia podejmują następnie państwa członkowskie w granicach umowy o udzielenie dotacji.

Na mocy art. 17 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), Komisja pełni funkcje koordynacyjne, wykonawcze i zarządzające do celów wdrożenia instrumentu, zgodnie z postanowieniami Traktatów.

- **Wybór instrumentu**

Zgodnie z wnioskiem płynącym z jednostronnej oceny skutków interwencja UE w postaci instrumentu finansowania jest właściwa. Komisja przedstawia wniosek w sprawie rozporządzenia dotyczącego nowego instrumentu „Sprzęt do kontroli celnej” stanowiącego jako część Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami.

### **3. WYNIKI OCEN EX POST, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW**

#### **• Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Instrument na rzecz sprzętu do kontroli celnej nie może korzystać bezpośrednio z ocen doświadczeń z przeszłości, ponieważ stanowi nową inicjatywę. Jednak wyzwania i potrzeby w dziedzinie sprzętu do kontroli celnej zostały przeanalizowane w kontekście badania dotyczącego programu „Cła” na okres po 2020 r., zleconego zewnętrznemu wykonawcy. Przeprowadzono w szczególności dedykowane badanie oraz szczegółowe wywiady i badania sytuacyjne. Ponadto w okresie od dnia 10 stycznia 2018 r. do dnia 9 marca 2018 r. odbyły się otwarte konsultacje publiczne dotyczące funduszy UE w dziedzinie inwestycji, badań & innowacji, małych i średnich przedsiębiorstw oraz jednolitego rynku, które dotyczyły między innymi aspektów celnych. Streszczenie wszystkich wspomnianych analiz znajduje się w załączniku 2 do oceny skutków towarzyszącej niniejszemu wnioskowi.

Wszystkie te działania potwierdziły potrzebę działania na poziomie Unii oraz przewidywaną dużą wartość dodaną dla UE. Stale rosnąca ilość towarów wraz ze wzrastającym zapotrzebowaniem na skuteczną i szybką kontrolę graniczną wymagają nie tylko wykonywania tradycyjnej funkcji służb celnych polegającej na poborze dochodów, ale także wskazują na konieczność znacznej poprawy kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych na zewnętrznych granicach UE w celu zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony. Jednocześnie kontrole dotyczące przepływu towarów przez granice zewnętrzne nie powinny utrudniać legalnego handlu, lecz raczej go ułatwiać. Sprzęt do kontroli celnej jest niezbędnym elementem realizacji tych celów i w związku z tym istnieje pilna potrzeba stworzenia specjalnego unijnego instrumentu, którego celem jest zaradzenie obecnej nierównowadze i zapewnienie w ten sposób jednolitego stosowania przepisów celnych na granicy UE.

#### **• Ocena skutków**

Niniejszemu wnioskowi towarzyszy ocena skutków obejmująca również wnioski dotyczące Funduszu Azylu i Migracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami, który obejmuje niniejszy instrument oraz instrument wsparcia finansowego na rzecz zarządzania granicami i wiz.

W dniu 13 kwietnia 2018 r. Rada ds. Kontroli Regulacyjnej wydała pozytywną opinię dotyczącą oceny skutków, w której zawarto zalecenie, aby przedstawić dodatkowe wyjaśnienia na temat nowego instrumentu dotyczącego sprzętu do kontroli celnej, w tym w odniesieniu do stosowności zarządzania bezpośredniego. Aspekt ten został uwzględniony w ostatecznej wersji oceny skutków, w której przedstawiono wyjaśnienia zarówno w jej tekście, jak i w specjalnym załączniku 6 dotyczącym ogólnej struktury instrumentu.

Główny oceniony wariant dotyczy w rzeczy samej sposobu zarządzania, tj. czy zakup, konserwacja i modernizacja sprzętu do kontroli celnej, którego dotyczy instrument, powinny opierać się na udzielaniu dotacji organom krajowym czy na zarządzaniu dzielonym. W wyniku dyskusji prowadzonych z innymi służbami Komisji prowadzącymi zarządzanie dzielone wyraźnie wynika, że – nawet jeżeli pominąć ogromną złożoność tego typu zarządzania – nie zapewniłoby ono ogólnej spójności i transgranicznej koordynacji koniecznej do zapewnienia przez organy celne jednakowego poziomu skuteczności kontroli we wszystkich państwach członkowskich. Ponadto w sytuacji braku współpracy między państwami członkowskimi, jako że każde z nich opracowałoby niezależnie swój własny plan krajowy, zarządzanie dzielone nie sprzyja wymianie doświadczeń oraz wiedzy i najlepszych

praktyk, które należą do istotnych korzyści wynikających z niniejszej interwencji na rzecz jednolitego stosowania unijnych przepisów celnych.

Preferowanym wariantem jest zatem zarządzanie bezpośrednio poprzez przyznawanie dotacji organom krajowym. Nowa interwencja UE ma na celu zaradzenie obecnie występującej nierównowadze między państwami członkowskimi oraz zapewnienie jednakowej skuteczności kontroli celnych w całej unii celnej. Taki cel wymaga oczywiście koordynacji ponad granicami krajowymi, którą najłatwiej osiągnąć za pomocą scentralizowanego podejścia poprzez zarządzanie bezpośrednio. Jako że organy krajowe – a nie Unia – powinny dysponować bezpośrednio sprzętem służącym do wykonywania ich obowiązków na granicach UE, interwencja UE będzie miała formę dotacji dla państw członkowskich przeznaczonych na zakup, konserwację i modernizację sprzętu do kontroli celnej zgodnie z określonymi wcześniej normami dla poszczególnych rodzajów granic. Zarządzanie bezpośrednio stanowi ponadto mechanizm realizacji istniejących już działań w dziedzinie ceł w ramach programu „Cła” lub „Herkules III”. Jest to również właściwe podejście, biorąc pod uwagę fakt, że dotyczy ono jedynie ograniczonej liczby beneficjentów, tj. 27 państw członkowskich.

- **Uproszczenie**

Instrument został zaprojektowany w taki sposób, aby był on bardzo prosty w realizacji: wstępna ocena potrzeb poprzez grupy zadaniowe, a następnie przyjęcie programu prac. Zarządzanie bezpośrednio będzie się opierać na dotacjach i umożliwi stosowanie kilku uproszczeń przewidzianych w rozporządzeniu finansowym i przepisach wykonawczych do niego, w szczególności wyjątków od zaproszeń do składania wniosków.

- **Prawa podstawowe**

Wniosek nie ma szczególnego wpływu na prawa podstawowe.

#### **4. WPLYW NA BUDŻET**

Wniosek Komisji dotyczący kolejnych wieloletnich ram finansowych przewiduje kwotę 9 318 mln EUR (w cenach bieżących) przeznaczoną na Fundusz Zintegrowanego Zarządzania Granicami w latach 2021-2027. Środki finansowe na wdrożenie niniejszego rozporządzenia szczegółowego dostępne ramach tej ogólnej puli środków finansowych wynoszą 1,3 mld EUR (w cenach bieżących).

Mimo że kwota ta jest znacząca w wartościach bezwzględnych, stanowi ona jedynie część szacowanej luki inwestycyjnej. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od państw członkowskich w 2014 – 2015 r., luka inwestycyjna została oszacowana na około 2,3 mld EUR w okresie 5 lat. Interwencja Unii nie musi jednak koniecznie obejmować całej szacowanej luki inwestycyjnej, ponieważ poziom interwencji Unii powinien być analizowany w szerszym kontekście ceł jako zasobów własnych, z których państwa członkowskie zachowują obecnie 20 %<sup>11</sup>, co odpowiadało 4,7 mld EUR w 2015 r., aby pokryć swoje wydatki i inwestycje celne.

Poziom interwencji Unii powinien również zostać oceniony proporcjonalnie do całkowitej unijnej wielkości handlu zagranicznego, monitorowanej, ale również ułatwianej przez kontrole celne. W ramach realizacji polityki handlowej Unii, organy celne kontrolują

---

<sup>11</sup> We wniosku (COM (2018) 325 final) dotyczącym decyzji Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej sugeruje się zmniejszenie kosztów poboru zatrzymywanych przez państwa członkowskie z poziomu 20 % do pierwotnego poziomu 10 %.

codziennie ogromne wielkości wymiany handlowej: całkowita wartość statystyczna przepływów handlowych w UE-28 wyniosła w 2016 r. 3,46 bln EUR (1,75 bln EUR w odniesieniu do wywozu i 1,71 biliona EUR w odniesieniu do przywozu) lub 9,5 mld EUR dziennie. Proponowana interwencja Unii stanowiłaby zatem mniej niż 0,01 % wielkości zewnętrznej wymiany handlowej.

Instrument będzie wdrażany w trybie zarządzania bezpośredniego oraz w oparciu o priorytety. We współpracy z zainteresowanymi stronami w drodze oceny potrzeb ustanowione zostaną programy prac, określające priorytety na dany okres.

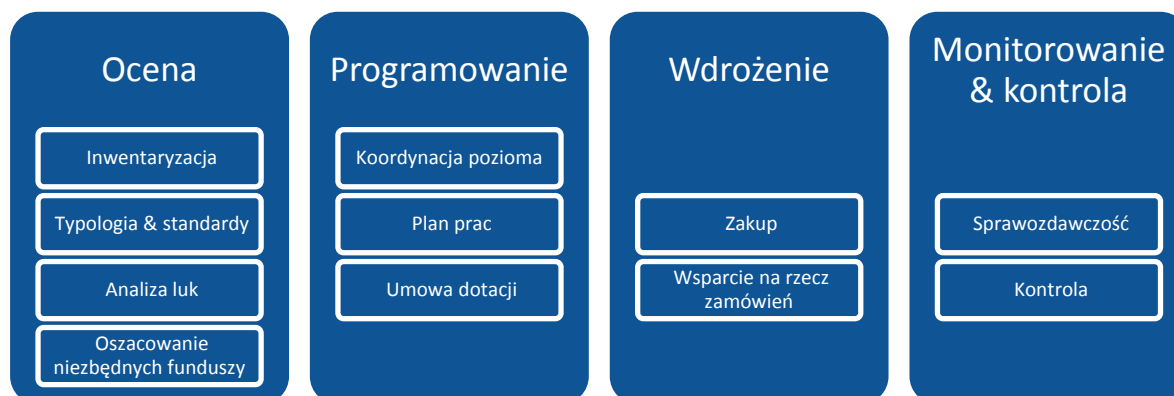
Instrument na rzecz sprzętu do kontroli celnej będzie miał wpływ na dochody Unii i państw członkowskich. Chociaż wpływu tego nie można obliczyć, oczekuje się, że instrument ułatwi i usprawni pracę organów celnych w zakresie poboru należności celnych, a także podatku VAT i akcyzy przy przywozie. Dzięki poprawie jakości kontroli, organy celne będą skuteczniej chronić finansowe i gospodarcze interesy Unii i jej państw członkowskich.

## 5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

### • Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania

Ponieważ jest to nowy obszar interwencji UE, zasadnicze znaczenie ma zapewnienie odpowiedniego ukierunkowania oraz rezultatów instrumentu na rzecz sprzętu do kontroli celnej. W związku z powyższym przed wdrożeniem działań konieczne jest dokonanie wyboru wariantów politycznych: chociaż trwający program „Cła 2020” umożliwił ocenę sytuacji na zewnętrznych granicach lądowych UE i mapowanie ich pod względem obecności funkcjonariuszy celnych i dostępnego sprzętu w odniesieniu do wszystkich lądowych przejść granicznych, w odniesieniu do granic morskich i powietrznych oraz centrów pocztowych dostępne są jedynie ograniczone informacje.

W związku z powyższym opracowano specjalny model dostosowany do specyficznych uwarunkowań i potrzeb instrumentu. Model opiera się na konieczności centralnej koordynacji – wykraczającej poza granice krajowe w celu zapewnienia równych warunków działania – jednak głęboko zakorzenionej w krajowej wiedzy fachowej i doświadczeniu. Do osiągnięcia określonych celów ogólnych i szczegółowych przyczynią się cztery elementy składowe odpowiadające czterem określonym działaniom:



W załączniku 6 do oceny skutków opisano szczegółowo każdy z tych czterech elementów. W skrócie proces ten będzie przebiegał następująco:

- pierwszy etap obejmował będzie ocenę potrzeb w odniesieniu do każdego rodzaju granic: lądowych, morskich, lotniczych i oraz centrów pocztowych. Będzie to

powtórzenie pozytywnych doświadczeń CELBET<sup>12</sup> — Grupy Ekspertkiej ds. Wschodniej i Południowo-Wschodniej Lądowej Granicy Zewnętrznej Unii Europejskiej, która sporządziła wykaz sprzętu dostępnego na granicy lądowej UE, zbierając informacje z ponad 9200 baz danych z 172 przejść granicznych i zaproponowała typologię przejść granicznych (np. drogowe przejście graniczne a kolejowe przejście graniczne, przejście obsługujące ruch samochodów ciężarowych a przejście obsługujące tylko ruch o charakterze niehandlowym), określiła normy w zakresie sprzętu dla każdej kategorii i przeprowadziła analizę luk między zasobami a standardami, która pozwoliła na oszacowanie niezbędnych funduszy.

- Istotne rezultaty drugiego etapu programu obejmą programowanie w ramach programu prac i odpowiednie umowy o udzielenie dotacji. Jako że dla każdego typu granicy sporządzona zostanie oddzielna ocena, prace nie będą ograniczać się do sprawdzenia kwalifikowalności, lecz obejmą również organizację przydzielania środków finansowych zgodnie z priorytetami polityki celnej, zagrożeniami i wielkościami. Ponadto w momencie przyjmowania programu prac konieczne będzie dokonanie wyboru wariantów strategicznych.
- Trzecim etapem będzie wdrożenie: po podpisaniu umów o udzielenie dotacji państwa członkowskie będą nabywały sprzęt zgodnie z warunkami umowy.
- Czwarty i ostatni etap będzie obejmował monitorowanie i kontrolę.

W celu zapewnienia regularnego monitorowania i sprawozdawczości wniosek określa szczególne ramy monitorowania wyników osiągniętych w ramach instrumentu i działań w ramach tego instrumentu. Monitorowanie i sprawozdawczość będą opierać się na wskaźnikach mierzących efekty działań podejmowanych w ramach instrumentu na podstawie wcześniej określonych poziomów odniesienia. Zgodnie z proporcjonalnymi wymogami dotyczącymi sprawozdawczości po przekroczeniu pewnego progu konieczne będzie podanie pewnych minimalnych informacji na temat sprzętu.

Komisja przeprowadzi ponadto ocenę śródkresową i ocenę końcową. Oceny te będą przeprowadzane zgodnie z pkt 22 i 23 Porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia 13 kwietnia 2016 r.<sup>13</sup>, w którym trzy instytucje potwierdziły, że ocena obowiązującego ustawodawstwa i polityk powinna stanowić podstawę dla oceny skutków poszczególnych wariantów dalszych działań. Ocenie będą podlegały wyniki instrumentu w terenie i będzie się ona opierać na wskaźnikach i poziomach docelowych oraz szczegółowej analizie stopnia, w jakim instrument można uznać za odpowiedni, skuteczny, wydajny, spójny z innymi strategiami UE i zapewniający wystarczającą wartość dodaną UE. Obejmą one zebrane doświadczenia w celu określenia jakichkolwiek braków/problemów lub możliwości dalszej poprawy działań lub ich wyników, jak również w celu zmaksymalizowania ich wpływu. Będą one również obejmowały identyfikację i kwantyfikację kosztów regulacyjnych, korzyści i oszczędności.

---

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/expert-teams-europa\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/expert-teams-europa_en)

<sup>13</sup> Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej i Komisją Europejską z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa (Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1).

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

### Rozdział I Przepisy ogólne

Niniejsze rozporządzenie ustanawia Fundusz Zintegrowanego Zarządzania Granicami w połączeniu z rozporządzeniem (UE) [2018/XXX] ustanawiającym instrument wsparcia finansowego na rzecz zarządzania granicami i wiz<sup>14</sup>. Istnieją ściśle powiązania między tymi dwoma instrumentami: instrument objęty niniejszym wnioskiem reguluje wsparcie dla sprzętu mającego na celu kontrolę towarów na granicach Unii, natomiast zakup sprzętu objętego wsparciem w ramach drugiego instrumentu (który wspiera również inne działania związane ze zintegrowanym zarządzaniem granicami) obejmować będzie wyłącznie kontrole w kontekście zarządzania granicami i wiz. Z uwagi na szeroki zakres celów oraz ze względu na różne podstawy traktatowe, konieczne jest ustanowienie Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami jako kompleksowych ram finansowych obejmujących dwa sektorowe wnioski.

Niniejszy instrument ma zatem na celu głównie wspieranie unii celnej i organów celnych. Zgodnie z podstawą prawną sprzęt powinien być przeznaczony przede wszystkim do kontroli celnych. Podstawa prawna obejmuje jednak nie tylko przepisy prawa celnego, ale również inne przepisy dotyczące przepływu towarów między obszarem celnym Unii a terytoriami poza nim, tj. inne przepisy prawne dotyczące zewnętrznych aspektów rynku wewnętrznego, wspólnej polityki handlowej i pozostałych wspólnych polityk Unii mających wpływ na handel oraz dotyczących ogólnego bezpieczeństwa łańcucha dostaw.

Celem instrumentu jest wspieranie unii celnej i organów celnych w celu ochrony interesów finansowych i gospodarczych Unii i jej państw członkowskich oraz zapewnianie bezpieczeństwa i ochrony Unii przed nieuczciwym i nielegalnym handlem przy jednoczesnym ułatwianiu legalnej działalności gospodarczej. Instrument przyczyni się przede wszystkim do odpowiednich i równorzędnych kontroli celnych dzięki wspieraniu zakupu, konserwacji i modernizacji odpowiedniego, nowoczesnego i niezawodnego sprzętu do kontroli celnej.

Instrument będzie realizowany w drodze zarządzania bezpośredniego, w szczególności poprzez przyznawanie dotacji. Komisja ustanowi – w kontekście przygotowywania programów prac – mechanizm koordynacji zapewniający wydajność i interoperacyjność całego sprzętu zakupionego ze środków pochodzących z programów unijnych.

### Rozdział II Kwalifikowalność

Instrument umożliwi finansowanie zakupu, konserwacji i modernizacji kwalifikującego się sprzętu służącego przede wszystkim do przeprowadzania kontroli celnych. Ponieważ sprzęt do kontroli celnej może być wykorzystywany do przeprowadzania kontroli zgodności z innymi przepisami (np. przepisami dotyczącymi wiz lub policji), sprzęt, który posiada dodatkowe funkcje w stosunku do kontroli celnej nie jest wykluczony z finansowania, a jego użycie do takich innych celów jest wyraźnie dopuszczone. Powyższe rozwiązanie pozwoli zmaksymalizować wpływ działań finansowanych w ramach niniejszego instrumentu.

Aby zapewnić ukierunkowanie działań i pierwszeństwo w przyznawaniu finansowania, instrument określa szczegółowe kryteria kwalifikowalności oraz koszty niekwalifikowalne. Oprócz wykazu kosztów niekwalifikowalnych sprzęt kwalifikuje się do uzyskania wsparcia wyłącznie jeżeli jego wykorzystanie związane jest przynajmniej z jednym z następujących

---

<sup>14</sup> COM(2018) 473.

sześciu celów: kontrola nieinwazyjna; wykrywanie ukrytych przedmiotów, które mają przy sobie osoby; wykrywanie promieniowania i identyfikacja nuklidów; analiza próbek w laboratoriach; pobieranie próbek i ich analiza w terenie; przeszukiwanie przy pomocy urządzeń przenośnych. Załącznik 1 zawiera orientacyjny wykaz sprzętu w podziale na cele kontroli celnej. W związku z tym, że potrzeby mogą się zmieniać w czasie, Komisja – w drodze aktów delegowanych – jest uprawniona do dokonywania zmian niniejszego wykazu dotyczącego celów kontroli oraz załącznika 1.

Oprócz zakupu, konserwacji i modernizacji kwalifikującego się sprzętu w stosownych przypadkach wsparcie w ramach instrumentu zostanie przeznaczone na zakup lub modernizację sprzętu do kontroli celnej w celu zbadania nowych urządzeń lub nowych funkcji w warunkach eksploatacyjnych. Przeprowadzenie takich działań jest niezbędne przed nabywaniem takiego sprzętu na dużą skalę przez państwa członkowskie. Testowanie sprzętu w warunkach eksploatacyjnych stanowi dodatkowy etap po zakończeniu działań badawczych prowadzonych w ramach programu „Horyzont 2020”. Aby w pełni wykorzystać możliwe korzyści wynikające z finansowania unijnego oraz uniknąć powielania działań, w ramach przygotowywania programów prac Komisja zapewni odpowiednią koordynację między tymi dwoma instrumentami.

Aby zagwarantować najwyższą możliwą wartość dodaną dla UE, z instrumentu korzystać będą mogły wszystkie organy administracji państw członkowskich przeprowadzające kontrole celne i związane z nimi działania. Aby spełniać kryteria kwalifikowalności do finansowania, organ celny państwa członkowskiego będzie musiał dostarczyć informacje niezbędne do oceny potrzeb określonych w art. 11 ust. 3.

Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) [2018/XXX]<sup>15</sup> ustanowiono program „Cła” na rzecz współpracy w dziedzinie cel w celu wspierania unii celnej i organów celnych. W celu zachowania spójności i horyzontalnej koordynacji wszystkich działań w formie współpracy dotyczącej organów celnych i sprzętu do kontroli celnej należy wdrożyć wszystkie te działania w ramach jednego aktu prawnego i jednego zbioru przepisów. Dlatego też instrument ten będzie wspierał wyłącznie zakup, konserwację i modernizację kwalifikującego się sprzętu do kontroli celnej, natomiast program „Cła” na rzecz współpracy w dziedzinie cel wspierać będzie działania powiązane, takie jak działania w ramach współpracy związane z oceną potrzeb lub szkolenia dotyczące danego sprzętu.

### Rozdział III Dotacje

Dotacje będą przyznawane zgodnie z przepisami rozporządzenia finansowego. Ze względu na szczególną tożsamość beneficjentów instrumentu, którymi są organy celne państw członkowskich oraz zgodnie z odstępstwami przewidzianymi w rozporządzeniu finansowym, dotacje będą przyznawane bez zaproszenia do składania wniosków.

---

<sup>15</sup> COM(2018) 442.

Mimo iż jedno działanie mogłoby być finansowane z kilku programów, należy wykluczyć przypadki pokrywania się finansowania. Specjalny przepis nie pozwala zatem na wykorzystanie finansowania unijnego pochodzącego z kilku instrumentów do pokrycia tych samych kosztów.

#### Rozdział IV Programowanie, monitorowanie, ocena, kontrola

Instrument zostanie wdrożony za pomocą programów prac, które zostaną przyjęte przez Komisję zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 5 rozporządzenia (UE) nr 182/2011 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiającego przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję.

Podczas opracowywania programu prac wykorzystane zostaną oceny potrzeb wspomniane powyżej i szczegółowo opisane w załączniku 6 do oceny skutków. Oceny potrzeb zostaną przeprowadzone w ramach programu „Cła 2020”, a od 2021 r., w ramach nowego programu „Cła”.

W celu zagwarantowania realizacji celów instrumentu wprowadzone zostaną kompleksowe ramy monitorowania, oceny i sprawozdawczości. W szczególności system sprawozdawczości dotyczący ocen powinien zapewniać wydajne, skuteczne i terminowe gromadzenie danych na potrzeby oceny instrumentu, a także dane na odpowiednim poziomie szczegółowości; takie dane i informacje przekazywane są Komisji w sposób zgodny z innymi przepisami prawa; na przykład, w razie potrzeby, dane osobowe należy anonimizować. W tym celu na odbiorców środków unijnych należy nałożyć proporcjonalne wymagania dotyczące sprawozdawczości.

#### Rozdział V Wykonywanie uprawnień i procedura komitetowa

Komisja jest uprawniona do przyjmowania przekazanych uprawnień w celu:

- zmiany celów kontroli, tj. zasadniczych kryteriów kwalifikowalności, ponieważ z biegiem czasu mogą one ewoluować ze względu na priorytety polityki celnej, zagrożenia i technologie, a także
- zmiany załącznika 2 w celu dokonania zmian lub uzupełnienia wskaźników w razie takiej konieczności oraz uzupełnienia niniejszego rozporządzenia o przepisy dotyczące ustanowienia ram monitorowania i oceny.

Komisję będzie wspierał Komitet. W celu zapewnienia spójności i koordynacji horyzontalnej wszystkich działań celnych zarówno w ramach tego instrumentu, jak i programu „Cła”, proponuje się utworzenie jednego komitetu. Jako że taki Komitet działa już w ramach istniejącego programu „Cła 2020”, proponuje się zatwierdzenie jego działalności w ramach nowego programu „Cła” oraz uznanie, że jest on również właściwy w odniesieniu do niniejszego instrumentu.

#### Rozdział VI Przepisy przejściowe i końcowe

Zapewnione będzie przekazywanie spójnych, skutecznych i proporcjonalnych informacji różnorodnym grupom odbiorców, w tym mediom i ogółowi społeczeństwa.

## Wniosek

**ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY****ustanawiające, w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami,  
instrument wsparcia finansowego na rzecz sprzętu do kontroli celnej**

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 33 ust. 114 i 207,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego<sup>1</sup>,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Urzędy celne w łącznej liczbie 2 140<sup>2</sup>, które są obecne na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej, muszą być odpowiednio wyposażone, by móc zapewnić funkcjonowanie unii celnej. Potrzeba odpowiednich i jednakowych kontroli celnych jest pilniejsza niż kiedykolwiek, i to nie tylko ze względu na tradycyjną funkcję służb celnych polegającą na poborze dochodów, lecz także coraz częściej z uwagi na konieczność znacznego wzmocnienia kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych na zewnętrznych granicach UE w celu zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony. Jednocześnie te kontrole dotyczące przepływu towarów przez granice zewnętrzne nie powinny utrudniać legalnego handlu z państwami trzecimi, lecz raczej go ułatwiać.
- (2) Poziom skuteczności kontroli celnych przeprowadzanych w poszczególnych państwach członkowskich jest obecnie niejednakowy. Wynika to zarówno z różnic geograficznych pomiędzy państwami członkowskimi, jak i z różnic w ich zdolnościach i zasobach. Zdolność państw członkowskich do reagowania na wyzwania wynikające ze stale zmieniających się globalnych modeli biznesowych i łańcuchów dostaw zależy nie tylko od czynnika ludzkiego, ale również od dostępności nowoczesnego i niezawodnego sprzętu do kontroli celnej. Udostępnienie jednakowego sprzętu do kontroli celnej jest zatem ważnym elementem w rozwiązywaniu problemów związanych z istniejącymi dysproporcjami. Poprawi ono możliwość uzyskania jednakowego poziomu skuteczności kontroli celnych przeprowadzanych w poszczególnych państwach członkowskich, co pozwoli na powstrzymanie przekierowywania przepływu towarów do najsłabszych punktów kontroli.

---

<sup>1</sup> Dz.U. C z , s .

<sup>2</sup> Załącznik do sprawozdania rocznego dotyczącego skuteczności unii celnej za 2016 r., dostępny na stronie: [https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2016-taxation-and-customs-union\\_pl](https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2016-taxation-and-customs-union_pl).

- (3) Państwa członkowskie wielokrotnie wyrażały potrzebę skorzystania ze wsparcia finansowego i domagały się przeprowadzenia dogłębnej analizy dotyczącej niezbędnego sprzętu. W swoich konkluzjach<sup>3</sup> dotyczących finansowania sektora cel z dnia 23 marca 2017 r. Rada zwróciła się do Komisji, by „oceniła możliwość finansowania potrzeb w zakresie wyposażenia technicznego ze środków przyszłych programów finansowych Komisji oraz usprawniła koordynację i (...) współpracę między organami celnymi a innymi organami ścigania do celów finansowania”.
- (4) Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013<sup>4</sup> kontrole celne oznaczają nie tylko nadzór nad przestrzeganiem przepisów prawa celnego, lecz także innych przepisów regulujących wprowadzanie, wyprowadzanie, tranzyt, przemieszczanie, składowanie i końcowe przeznaczenie towarów przemieszczanych między obszarem celnym Unii a krajami lub terytoriami spoza tego obszaru oraz obecność i przemieszczanie w ramach obszaru celnego Unii towarów nieunijnych i towarów objętych procedurą końcowego przeznaczenia. Takie inne przepisy uprawniające organy celne do wykonywania określonych zadań z zakresu kontroli obejmują przepisy dotyczące podatków, w szczególności w odniesieniu do podatku akcyzowego i podatku od wartości dodanej, dotyczące zewnętrznych aspektów rynku wewnętrznego, wspólnej polityki handlowej i innych wspólnych polityk Unii mających wpływ na wymianę handlową, na bezpieczeństwo całego łańcucha dostaw i na ochronę interesów finansowych i gospodarczych Unii i jej państw członkowskich.
- (5) Wspieranie osiągnięcia odpowiedniego i jednakowego poziomu kontroli celnych na zewnętrznych granicach Unii umożliwia maksymalizację korzyści płynących z unii celnej. Specjalna unijna interwencja dotycząca sprzętu do kontroli celnej mająca na celu skorygowanie obecnych dysproporcji przyczyniłaby się ponadto do ogólnej spójności między państwami członkowskimi. W świetle wyzwań, przed którymi stoi świat, w szczególności nieustannej potrzeby chronienia interesów finansowych i gospodarczych Unii Europejskiej i jej państw członkowskich, a także ułatwiania przepływu legalnego handlu, dostępność nowoczesnego i niezawodnego sprzętu do kontroli na granicach zewnętrznych ma kluczowe znaczenie.
- (6) W związku z tym należy ustanowić nowy instrument wsparcia finansowego na rzecz sprzętu do kontroli celnej.
- (7) Ponieważ organy celne państw członkowskich przejmują coraz więcej obowiązków, które dotyczą często dziedziny bezpieczeństwa i są wykonywane na granicach zewnętrznych, zapewnienie jednakowego poziomu przeprowadzania kontroli granicznej i kontroli celnej na granicach zewnętrznych powinno być realizowane poprzez udzielanie państwom członkowskim odpowiedniego wsparcia finansowego Unii. Równie ważne jest propagowanie współpracy międzyagencyjnej na granicach Unii w odniesieniu do kontroli towarów i kontroli osób między organami krajowymi w każdym państwie członkowskim, które są odpowiedzialne za kontrolę graniczną lub inne zadania wykonywane na granicy.
- (8) Niezbędne jest zatem ustanowienie Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami („fundusz”).

---

<sup>3</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/22301/st09581en17-vf.pdf> oraz <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7586-2017-INIT/pl/pdf>

<sup>4</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (Dz.U. L 269 z 10.10.2013, s. 1).

- (9) Ze względu na specyfikę prawną tytułu V TFUE, a także różne podstawy prawne mające zastosowanie w odniesieniu do polityk w dziedzinach granic zewnętrznych i kontroli celnej, nie jest z prawnego punktu widzenia możliwe ustanowienie funduszu jako pojedynczego instrumentu.
- (10) Należy zatem ustanowić fundusz w postaci kompleksowych ram dla unijnego wsparcia finansowego w dziedzinie zarządzania granicami, obejmujący instrument wsparcia finansowego na rzecz sprzętu do kontroli celnej („instrument”) ustanowiony niniejszym rozporządzeniem, a także instrument wsparcia finansowego na rzecz zarządzania granicami i wiz ustanowiony rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr .../....<sup>5</sup>.
- (11) Niniejsze rozporządzenie określa pulę środków finansowych na instrument, które stanowią główną kwotę odniesienia w rozumieniu pkt 17 Porozumienia międzyinstytucjonalnego z dnia 2 grudnia 2013 r. pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami<sup>6</sup> dla Parlamentu Europejskiego i Rady podczas rocznej procedury budżetowej.
- (12) Do niniejszego instrumentu ma zastosowanie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) [2018/XXX]<sup>7</sup> („rozporządzenie finansowe”). Określa ono zasady wykonania budżetu Unii, w tym zasady dotyczące dotacji.
- (13) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) [2018/XXX]<sup>8</sup> ustanawia program „Cła” na rzecz współpracy w dziedzinie cel, by wspierać unię celną i organy celne. W celu zachowania spójności i horyzontalnej koordynacji działań w formie współpracy należy wdrożyć wszystkie te działania w ramach jednego aktu prawnego i jednego zbioru przepisów. W związku z tym niniejszy instrument powinien wspierać jedynie zakup, konserwację i modernizację kwalifikującego się sprzętu do kontroli celnej, natomiast program na rzecz współpracy w dziedzinie cel powinien wspierać powiązane z tym działania, takie jak współpraca dotycząca oceny potrzeb lub szkolenia na temat danego sprzętu
- (14) Ponadto w ramach instrumentu powinno się również wspierać, w odpowiednich przypadkach, zakup lub modernizację sprzętu do kontroli celnej do celów przetestowania nowego sprzętu lub nowych funkcjonalności w warunkach eksploatacyjnych, zanim państwa członkowskie zaczną nabywać taki nowy sprzęt na dużą skalę. Podczas testowania w warunkach eksploatacyjnych należy w szczególności zweryfikować wyniki badań nad sprzętem do kontroli celnej w ramach rozporządzenia (UE) [2018/XXX]<sup>9</sup>.
- (15) Większość sprzętu do kontroli celnej może być tak samo lub częściowo przydatna do kontroli przestrzegania innych przepisów, takich jak przepisy dotyczące zarządzania granicami, wiz lub współpracy policyjnej. W związku z tym Fundusz Zintegrowanego Zarządzania Granicami składa się z dwóch wzajemnie uzupełniających się instrumentów o dwóch różnych, ale wzajemnie powiązanych zakresach zakupu

---

<sup>5</sup> COM(2018) 473.

<sup>6</sup> Porozumienie międzyinstytucjonalne z dnia 2 grudnia 2013 r. między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami (Dz.U. C 373 z 20.12.2013, s. 1).

<sup>7</sup> COM(2016) 605.

<sup>8</sup> COM(2018) 442.

<sup>9</sup> COM(2018) 435.

sprzętu. Z jednej strony w ramach instrumentu na rzecz zarządzania granicami i wiz ustanowionego rozporządzeniem [2018/XXX]<sup>10</sup> wykluczony będzie zakup sprzętu, który może być stosowany zarówno do zarządzania granicami, jak i kontroli celnej. Z drugiej strony w ramach instrumentu wsparcia finansowego na rzecz sprzętu do kontroli celnej ustanowionego niniejszym rozporządzeniem wsparcie finansowe będzie udzielane na sprzęt, którego głównym celem jest kontrola celna, ale będzie istnieć możliwość jego wykorzystania do dodatkowych celów, takich jak kontrola granic i bezpieczeństwo. Taki podział zadań będzie sprzyjał współpracy międzyagencyjnej będącej komponentem europejskiego zintegrowanego zarządzania granicami, o której mowa w art. 4 lit. e) rozporządzenia (UE) 2016/1624<sup>11</sup>, a tym samym umożliwi współpracę organów celnych i granicznych oraz maksymalizację wpływu budżetu Unii poprzez wspólne korzystanie ze sprzętu do kontroli i jego interoperacyjność.

- (16) Na zasadzie odstępstwa od rozporządzenia finansowego finansowanie działania przez kilka unijnych programów lub instrumentów powinno być możliwe, by umożliwić i wspierać, w stosownych przypadkach, współpracę i interoperacyjność pomiędzy poszczególnymi dziedzinami. W takich przypadkach jednak wkłady nie mogą pokrywać tych samych kosztów zgodnie z zasadą zakazu podwójnego finansowania określoną w rozporządzeniu finansowym.
- (17) Z uwagi na szybko zmieniające się priorytety polityki celnej, zagrożenia i technologie, programy prac nie powinny obejmować dłuższych okresów. Jednocześnie opracowywanie rocznych programów prac pociągnęłoby za sobą zwiększenie obciążenia administracyjnego zarówno dla Komisji, jak i dla państw członkowskich, a nie byłoby to konieczne dla wdrażania instrumentu. W związku z tym programy prac powinny zasadniczo obejmować więcej niż jeden rok budżetowy.
- (18) W celu zapewnienia jednolitych warunków wykonywania programu prac zgodnie z niniejszym rozporządzeniem należy powierzyć Komisji uprawnienia wykonawcze. Uprawnienia te powinny być wykonywane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011<sup>12</sup>.
- (19) Mimo że centralne wdrażanie instrumentu jest niezbędne do tego, by osiągnąć cel szczegółowy polegający na zapewnieniu równorzędnych kontroli celnych, to ze względu na techniczny charakter omawianego instrumentu konieczne są prace przygotowawcze na szczeblu technicznym. W związku z tym wdrażanie należy wesprzeć ocenami potrzeb, które przeprowadza się poprzez zaangażowanie organów celnych państw członkowskich przy wykorzystaniu wiedzy fachowej i doświadczeń na szczeblu krajowym. Te oceny potrzeb powinny opierać się na jasnej metodologii, w tym na minimalnej liczbie kroków zapewniających gromadzenie wymaganych informacji.

---

<sup>10</sup> COM(2018) 473.

<sup>11</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1624 z dnia 14 września 2016 r. w sprawie Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej oraz zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 i uchylające rozporządzenie (WE) nr 863/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady, rozporządzenie Rady (WE) nr 2007/2004 i decyzję Rady 2005/267/WE (Dz.U. L 251 z 16.9.2016, s. 1).

<sup>12</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiające przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję (Dz.U. L 55 z 28.2.2011, s. 13).

- (20) Aby zapewnić regularne monitorowanie i sprawozdawczość, należy stworzyć odpowiednie ramy dla monitorowania osiąganych przez instrument rezultatów i działań w ramach niego prowadzonych. Takie monitorowanie i sprawozdawczość powinny opierać się na wskaźnikach, służących do zmierzenia skutków działań w ramach instrumentu. Wymogi dotyczące sprawozdawczości powinny obejmować przekazywanie określonych informacji w przypadku sprzętu do kontroli celnej, którego koszt przekracza odpowiedni próg.
- (21) Zgodnie z pkt 22 i 23 porozumienia międzyinstytucjonalnego na rzecz lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r.<sup>13</sup> zachodzi potrzeba oceny niniejszego instrumentu w oparciu o informacje zgromadzone w kontekście konkretnych wymogów dotyczących monitorowania, przy czym należy unikać nadmiernej regulacji i obciążeń administracyjnych, zwłaszcza względem państw członkowskich. Wymogi te mogą, w stosownych przypadkach, obejmować mierzalne wskaźniki jako podstawę oceny oddziaływania instrumentu w terenie.
- (22) Aby we właściwy sposób reagować na zmieniające się priorytety polityki, zagrożenia i technologie, należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów zgodnie z art. 290 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej dotyczących zmian celów kontroli celnej w odniesieniu do działań kwalifikowalnych w ramach instrumentu oraz zmian w wykazie wskaźników służących mierzeniu realizacji szczegółowych celów programu. Szczególnie ważne jest, aby w czasie prac przygotowawczych Komisja prowadziła stosowne konsultacje, w tym na poziomie ekspertów, oraz aby konsultacje te prowadzone były zgodnie z zasadami określonymi w Porozumieniu międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. W szczególności, aby zapewnić udział na równych zasadach Parlamentu Europejskiego i Rady w przygotowaniu aktów delegowanych, instytucje te otrzymują wszelkie dokumenty w tym samym czasie co eksperci państw członkowskich, a eksperci tych instytucji mogą systematycznie brać udział w posiedzeniach grup eksperckich Komisji zajmujących się przygotowaniem aktów delegowanych.
- (23) Zgodnie z rozporządzeniem finansowym, rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013<sup>14</sup>, rozporządzeniem Rady (WE, Euratom) nr 2988/95<sup>15</sup>, rozporządzeniem Rady (Euratom, WE) nr 2185/96<sup>16</sup> i rozporządzeniem (UE) 2017/1939<sup>17</sup> interesy finansowe Unii należy chronić za pomocą proporcjonalnych środków, w tym środków zapobiegania nieprawidłowościom i nadużyciom finansowym, ich wykrywania, korygowania i dochodzenia, a także odzyskiwania środków straconych, nienależnie wypłaconych lub nieodpowiednio

---

<sup>13</sup> Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej a Komisją Europejską z dnia 13 kwietnia 2016 r. w sprawie lepszego stanowienia prawa (Dz.U. L 123 z 12.5.2016, s. 1).

<sup>14</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 883/2013 z dnia 11 września 2013 r. dotyczące dochodzeń prowadzonych przez Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1073/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenie Rady (Euratom) nr 1074/1999 (Dz.U. L 248 z 18.9.2013, s. 1).

<sup>15</sup> Rozporządzenie Rady (WE, Euratom) nr 2988/95 z dnia 18 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 312 z 23.12.1995, s. 1).

<sup>16</sup> Rozporządzenie Rady (Euratom, WE) nr 2185/96 z dnia 11 listopada 1996 r. w sprawie kontroli na miejscu oraz inspekcji przeprowadzanych przez Komisję w celu ochrony interesów finansowych Wspólnot Europejskich przed nadużyciami finansowymi i innymi nieprawidłowościami (Dz.U. L 292 z 15.11.1996, s. 2).

<sup>17</sup> Rozporządzenie Rady (UE) 2017/1939 z dnia 12 października 2017 r. wdrażające wzmocnioną współpracę w zakresie ustanowienia Prokuratury Europejskiej (Dz.U. L 283 z 31.10.2017, s. 1).

wykorzystanych oraz, w stosownych przypadkach, nakładania sankcji administracyjnych. W szczególności, zgodnie z rozporządzeniem (UE, Euratom) nr 883/2013 i rozporządzeniem (Euratom, WE) nr 2185/96 Europejski Urząd ds. Zwalczenia Nadużyć Finansowych (OLAF) może prowadzić dochodzenia administracyjne, w tym kontrole na miejscu i inspekcje, w celu ustalenia, czy miały miejsce nadużycie finansowe, korupcja lub jakiegokolwiek inne przestępstwo naruszające interesy finansowe Unii. Zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2017/1939 Prokuratura Europejska (EPPO) może prowadzić dochodzenia i ścigać nadużycia finansowe i inne nielegalne działania naruszające interesy finansowe Unii, jak przewidziano w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371<sup>18</sup>. Zgodnie z rozporządzeniem finansowym każda osoba lub podmiot, które otrzymują środki finansowe Unii, w pełni współpracują w celu ochrony interesów finansowych Unii, przyznają konieczne prawa i dostęp Komisji, OLAF-owi, EPPO i Europejskiemu Trybunałowi Obrachunkowemu oraz zapewniają, aby wszelkie osoby trzecie uczestniczące w wykonaniu środków finansowych Unii przyznały tym organom równoważne prawa.

- (24) Do niniejszego rozporządzenia mają zastosowanie horyzontalne przepisy finansowe przyjęte przez Parlament Europejski i Radę na podstawie art. 322 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Przepisy te zostały określone w rozporządzeniu finansowym i dotyczą w szczególności procedury ustanawiania i wykonywania budżetu w formie dotacji, zamówień, nagród, zarządzania pośredniego oraz przewidują kontrolę odpowiedzialności podmiotów działań finansowych. Przepisy przyjęte na podstawie art. 322 TFUE dotyczą również ochrony budżetu Unii w przypadku systemowych niedociągnięć w zakresie praworządności w państwach członkowskich, gdyż poszanowanie praworządności jest niezbędnym warunkiem należytego zarządzania finansami i skutecznego finansowania unijnego.
- (25) Rodzaje finansowania i metody wdrażania na podstawie niniejszego rozporządzenia należy wybierać na podstawie ich potencjału osiągnięcia celu szczegółowego działań i możliwości uzyskania wyników, z uwzględnieniem w szczególności kosztów kontroli, obciążeń administracyjnych oraz ryzyka naruszenia przepisów. Należy uwzględniać przy tym zastosowanie płatności ryczałtowych, stawek ryczałtowych i kosztów jednostkowych oraz finansowania niepowiązanego z kosztami, o czym mowa w art. 125 ust. 1 rozporządzenia finansowego.
- (26) Ponieważ cel niniejszego rozporządzenia, jakim jest utworzenie instrumentu wspierającego unię celną i organy celne, nie może zostać w wystarczającym stopniu osiągnięty przez państwa członkowskie działające osobno ze względu na obiektywne różnice istniejące między nimi pod względem geograficznym, natomiast możliwe jest lepsze jego osiągnięcie na poziomie Unii ze względu na jednakowy poziom i jakość kontroli celnej, jakie zapewnione będą dzięki skoordynowanemu podejściu i scentralizowanemu finansowaniu, Unia może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tego celu,

---

<sup>18</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1371 z dnia 5 lipca 2017 r. w sprawie zwalczania za pośrednictwem prawa karnego nadużyć na szkodę interesów finansowych Unii (Dz.U. L 198 z 28.7.2017, s. 29).

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

*ROZDZIAŁ I*

*PRZEPISY OGÓLNE*

*Artykuł 1*

*Przedmiot*

1. W niniejszym rozporządzeniu ustanawia się instrument wsparcia finansowego na rzecz sprzętu do kontroli celnej („instrument”) w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami („fundusz”) w celu udzielania wsparcia finansowego na zakup, konserwację i modernizację sprzętu do kontroli celnej.
2. W połączeniu z rozporządzeniem [2018/XXX] ustanawiającym, w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami, instrument wsparcia finansowego na rzecz zarządzania granicami i wiz<sup>19</sup> w niniejszym rozporządzeniu ustanawia się wspomniany fundusz.
3. Rozporządzenie określa cele instrumentu, budżet na lata 2021–2027, formy finansowania unijnego oraz zasady dotyczące przyznawania takiego finansowania.

*Artykuł 2*

*Definicje*

Do celów niniejszego rozporządzenia stosuje się następujące definicje:

- 1) „organy celne” oznaczają organy zdefiniowane w art. 5 pkt 1 rozporządzenia (UE) nr 952/2013;
- 2) „kontrole celne” oznaczają szczególne akty zdefiniowane w art. 5 pkt 3 rozporządzenia (UE) nr 952/2013;
- 3) „sprzęt do kontroli celnej” oznacza sprzęt przeznaczony przede wszystkim do przeprowadzania kontroli celnych;
- 4) „mobilny sprzęt do kontroli celnej” oznacza każdy środek transportu, który poza zdolnością do poruszania się jest sam w sobie sprzętem do kontroli celnej lub jest w pełni wyposażony w sprzęt do kontroli celnej;
- 5) „konserwacja” oznacza działania prewencyjne, korygujące i perspektywiczne, w tym kontrole działania i funkcjonalności, obsługę techniczną, naprawy i remonty, lecz z wyłączeniem modernizacji, niezbędne dla zachowania sprzętu do kontroli celnej lub przywrócenia jego konkretnego stanu umożliwiającego funkcjonowanie, by zapewnić jego maksymalny okres użytkowania;
- 6) „modernizacja” oznacza działania rozwojowe niezbędne do przekształcenia istniejącego przestarzałego elementu sprzętu do kontroli celnej do funkcjonalności zgodnie z aktualnym stanem wiedzy.

---

<sup>19</sup> COM(2018) 473.

### *Artykuł 3*

#### *Cele instrumentu*

1. Ponieważ instrument jest częścią Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami, jego ogólnym celem jest wspieranie unii celnej i organów celnych w chronieniu finansowych i gospodarczych interesów Unii i jej państw członkowskich, zagwarantowanie bezpieczeństwa i ochrony w obrębie Unii oraz ochrona Unii przed nieuczciwym i nielegalnym handlem przy jednoczesnym ułatwianiu legalnej działalności gospodarczej.
2. Celem szczegółowym instrumentu jest przyczynianie się do odpowiednich i równoważnych kontroli celnych poprzez zakup, konserwację i modernizację odpowiedniego, nowoczesnego i niezawodnego sprzętu do kontroli celnej.

### *Artykuł 4*

#### *Budżet*

1. Pula środków finansowych na realizację instrumentu na lata 2021–2027 wynosi 1 300 000 000 EUR w cenach bieżących.
2. Z kwoty, o której mowa w ust. 1, można również pokrywać wydatki na przygotowanie, monitorowanie, kontrolę, audyt, ocenę i inne działania związane z zarządzaniem instrumentem oraz na ocenę realizacji jego celów. Z kwoty tej można ponadto pokrywać wydatki związane z badaniami, spotkaniami ekspertów, działaniami informacyjnymi i komunikacyjnymi, o ile są one związane z celami instrumentu, jak również wydatki związane z sieciami informatycznymi w zakresie przetwarzania i wymiany informacji, w tym z narzędziami informatycznymi dla przedsiębiorstw oraz z innego rodzaju pomocą techniczną i administracyjną niezbędną w związku z zarządzaniem instrumentem.

### *Artykuł 5*

#### *Realizacja i formy finansowania unijnego*

1. Instrument jest realizowany według metody zarządzania bezpośredniego zgodnie z rozporządzeniem finansowym.
2. Instrument może zapewniać finansowanie w dowolnej formie przewidzianej w rozporządzeniu finansowym, w szczególności w postaci dotacji.
3. Jeśli finansowane działanie dotyczy zakupu lub modernizacji sprzętu, Komisja ustanawia mechanizm koordynacji zapewniający wydajność i interoperacyjność całego sprzętu zakupionego przy pomocy wsparcia z programów i instrumentów unijnych.

## ROZDZIAŁ II

### KWALIFIKOWALNOŚĆ

#### Artykuł 6

##### *Działania kwalifikowalne*

1. Aby działania kwalifikowały się do finansowania w ramach niniejszego instrumentu, muszą one spełniać następujące wymogi:
  - a) realizowanie celów, o których mowa w art. 3;
  - b) wspieranie zakupu, konserwacji i modernizacji sprzętu do kontroli celnej, który służy co najmniej jednemu z następujących celów kontroli celnych:
    - 1) kontrola nieinwazyjna;
    - 2) wykrywanie ukrytych przedmiotów, które mają przy sobie osoby;
    - 3) wykrywanie promieniowania i identyfikacja nuklidów;
    - 4) analiza próbek w laboratoriach;
    - 5) pobieranie próbek i ich analiza w terenie;
    - 6) przeszukiwanie przy pomocy urządzeń przenośnych.

Załącznik 1 zawiera niewyczerpujący wykaz sprzętu do kontroli celnej, który może być wykorzystywany do osiągnięcia celów kontroli celnych, o których mowa w pkt 1) do 6).
2. Na zasadzie odstępstwa od ust. 1 działania te mogą w należycie uzasadnionych przypadkach obejmować również zakup, konserwację i modernizację sprzętu do kontroli celnej do celów przetestowania nowego sprzętu lub nowych funkcjonalności w warunkach eksploatacyjnych.
3. Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 14 w celu zmiany celów kontroli celnej określonych w ust. 1 lit. b), jak również załącznika 1, jeżeli taka zmiana jest uważana za konieczną.
4. Sprzęt do kontroli celnej finansowany w ramach niniejszego instrumentu może być wykorzystywany dodatkowo do celów innych niż kontrola celna, w tym do kontroli osób w celu wsparcia krajowych organów zarządzania granicami oraz do dochodzeń.

#### Artykuł 7

##### *Kwalifikujące się podmioty*

Na zasadzie odstępstwa od art. 197 rozporządzenia finansowego kwalifikującymi się podmiotami są organy celne państw członkowskich, jeżeli udzielają one informacji niezbędnych do oceny potrzeb, jak określono w art. 11 ust. 3.

## *Artykuł 8*

### *Stopa współfinansowania*

1. W ramach instrumentu można finansować do 80 % łącznych kosztów kwalifikowalnych działania.
2. Wszelkie finansowanie przekraczające ten pułap przyznaje się wyłącznie w należycie uzasadnionych, wyjątkowych okolicznościach.

## *Artykuł 9*

### *Koszty kwalifikowalne*

Do finansowania w ramach instrumentu nie kwalifikują się następujące koszty:

- a) koszty związane z zakupem gruntu;
- b) koszty dotyczące infrastruktury, takiej jak budynki lub urządzenia na zewnątrz budynków, a także mebli;
- c) koszty związane z systemami elektronicznymi, z wyjątkiem oprogramowania bezpośrednio niezbędnego do używania sprzętu do kontroli celnej;
- d) koszty dotyczące sieci, takich jak zabezpieczone lub niezabezpieczone kanały komunikacji, lub subskrypcji;
- e) koszty środków transportu, takich jak pojazdy, statki powietrzne lub statki, z wyjątkiem mobilnego sprzętu do kontroli celnej;
- f) koszty materiałów zużywalnych, w tym materiałów odniesienia lub materiałów do kalibracji, na potrzeby sprzętu do kontroli celnej;
- g) koszty związane ze środkami ochrony indywidualnej.

## *ROZDZIAŁ III*

### *DOTACJE*

## *Artykuł 10*

### *Przyznawanie dotacji, komplementarność i finansowanie łączone*

1. Dotacje w ramach instrumentu są przyznawane i zarządzane zgodnie z tytułem VIII rozporządzenia finansowego.
2. Zgodnie z art. 195 lit. f) rozporządzenia finansowego kwalifikującym się podmiotom, o których mowa w art. 7, przyznaje się dotacje bez zaproszenia do składania wniosków.
3. Na zasadzie odstępstwa od art. 191 rozporządzenia finansowego działanie, które otrzymało wkład z programu „Cła” na rzecz współpracy w dziedzinie ceł, ustanowionego rozporządzeniem (UE) [2018/XXX]<sup>20</sup>, lub z jakiegokolwiek innego

---

<sup>20</sup> COM(2018) 442.

programu unijnego, może również otrzymać wkład w ramach instrumentu, pod warunkiem że wkłady te nie pokrywają tych samych kosztów. Przepisy każdego zaangażowanego unijnego programu stosuje się do wkładu tego programu w dane działanie. Finansowanie skumulowane nie może przekraczać łącznych kosztów kwalifikowalnych działania, a wsparcie w ramach różnych programów unijnych może być obliczane na zasadzie proporcjonalnej zgodnie z dokumentami określającymi warunki udzielania wsparcia.

## *ROZDZIAŁ IV*

### *PROGRAMOWANIE, MONITOROWANIE I OCENA*

#### *Artykuł 11*

##### *Program prac*

1. Instrument jest realizowany w ramach programów prac, o których mowa w art. 110 ust. 2 rozporządzenia finansowego.
2. Programy prac są przyjmowane przez Komisję w drodze aktu wykonawczego. Ten akt wykonawczy jest przyjmowany zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 15.
3. Przygotowywanie programów prac, o których mowa w ust. 1, opiera się na ocenie potrzeb, która składa się co najmniej z następujących elementów:
  - a) wspólnej kategoryzacji przejść granicznych;
  - b) pełnego wykazu dostępnego sprzętu do kontroli celnej;
  - c) wspólnej definicji minimalnego i optymalnego standardu sprzętu do kontroli celnej poprzez odniesienie do kategorii przejść granicznych oraz
  - d) szczegółowego oszacowania potrzeb finansowych.

Ocena potrzeb wynika z działań zrealizowanych w ramach programu „Cła 2020”, ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1294/2013<sup>21</sup>, lub w ramach programu „Cła” na rzecz współpracy w dziedzinie ceł, ustanowionego rozporządzeniem (UE) [2018/XXX]<sup>22</sup>, i jest aktualizowana regularnie, co najmniej raz na 3 lata.

#### *Artykuł 12*

##### *Monitorowanie i sprawozdawczość*

1. Wskaźniki odzwierciedlające postępy w realizacji instrumentu w odniesieniu do celów ogólnych i szczegółowych określonych w art. 3 przedstawiono w załączniku 2.

---

<sup>21</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1294/2013 z dnia 11 grudnia 2013 r. ustanawiające program działania dla ceł w Unii Europejskiej na okres 2014–2020 (Cła 2020) i uchylające decyzję nr 624/2007/WE (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 209).

<sup>22</sup> COM(2018) 442.

2. W celu zapewnienia skutecznej oceny postępów w realizacji instrumentu w odniesieniu do jego celów Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 14, aby zmienić załącznik 2 w celu dokonania przeglądu lub uzupełnienia wskaźników, jeśli to konieczne, oraz w celu uzupełnienia niniejszego rozporządzenia przepisami dotyczącymi ustanowienia ram monitorowania i oceny.
3. System sprawozdawczości dotyczącej realizacji celów zapewnia wydajne, skuteczne i terminowe gromadzenie danych na potrzeby monitorowania realizacji instrumentu i jego rezultatów. W tym celu na odbiorców środków unijnych nakłada się proporcjonalne wymogi dotyczące sprawozdawczości.
4. Wymogi w zakresie sprawozdawczości, o których mowa w ust. 3, obejmują co najmniej coroczne przekazywanie Komisji następujących informacji, w przypadku gdy koszt elementu sprzętu do kontroli celnej przekracza kwotę 10 000 EUR bez podatków:
  - a) daty oddania do eksploatacji i wycofania z eksploatacji sprzętu do kontroli celnej;
  - b) statystyki dotyczące korzystania ze sprzętu do kontroli celnej;
  - c) informacji dotyczących wyników korzystania ze sprzętu do kontroli celnej.

### *Artykuł 13*

#### *Ocena*

1. Oceny przeprowadza się w terminie pozwalającym na uwzględnienie ich wyników w procesie decyzyjnym.
2. Ocena śródkresowa instrumentu przeprowadzana jest z chwilą, gdy dostępne są wystarczające informacje na temat realizacji instrumentu, jednak nie później niż w ciągu czterech lat od rozpoczęcia realizacji instrumentu.
3. Po zakończeniu realizacji instrumentu, lecz nie później niż cztery lata po upływie okresu określonego w art. 1, Komisja przeprowadza ocenę końcową instrumentu.
4. Komisja przekazuje wnioski z tych ocen, opatrzone własnymi komentarzami, Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Komitetowi Regionów.

## *ROZDZIAŁ V*

### *WYKONYWANIE PRZEKAZANYCH UPRAWNIENÍ I PROCEDURA KOMITETOWA*

#### *Artykuł 14*

##### *Wykonywanie przekazanych uprawnień*

1. Powierzenie Komisji uprawnień do przyjęcia aktów delegowanych podlega warunkom określonym w niniejszym artykule.
2. Uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych, o których mowa w art. 6 ust. 3 i art. 12 ust. 2, powierza się Komisji do dnia 31 grudnia 2028 r.

3. Przekazanie uprawnień, o którym mowa w art. 6 ust. 3 i art. 12 ust. 2, może zostać w dowolnym momencie odwołane przez Parlament Europejski lub przez Radę. Decyzja o odwołaniu kończy przekazanie określonych w niej uprawnień. Decyzja o odwołaniu staje się skuteczna od następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* lub w określonym w tej decyzji późniejszym terminie. Nie wpływa ona na ważność żadnych obowiązujących już aktów delegowanych.
4. Przed przyjęciem aktu delegowanego Komisja konsultuje się z ekspertami wyznaczonymi przez każde państwo członkowskie zgodnie z zasadami określonymi w Porozumieniu międzyinstytucjonalnym w sprawie lepszego stanowienia prawa z dnia 13 kwietnia 2016 r.
5. Niezwłocznie po przyjęciu aktu delegowanego Komisja przekazuje go równocześnie Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.
6. Akt delegowany przyjęty zgodnie z art. 6 ust. 3 i art. 12 ust. 2 wchodzi w życie tylko wówczas, gdy ani Parlament Europejski, ani Rada nie wyraziły sprzeciwu w terminie dwóch miesięcy od przekazania tego aktu Parlamentowi Europejskiemu i Radzie, lub gdy, przed upływem tego terminu, zarówno Parlament Europejski, jak i Rada poinformowały Komisję, że nie wniosą sprzeciwu. Termin ten przedłuża się o dwa miesiące z inicjatywy Parlamentu Europejskiego lub Rady.

#### *Artykuł 15*

##### *Procedura komitetowa*

1. Komisję wspiera „Komitet ds. Programu Cła”, o którym mowa w art. 18 rozporządzenia (UE) [2018/XXX]<sup>23</sup>.
2. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu stosuje się art. 5 rozporządzenia (UE) 182/2011.

### ROZDZIAŁ VI

#### PRZEPISY PRZEJŚCIOWE I KOŃCOWE

#### *Artykuł 16*

##### *Informacja, komunikacja i promocja*

1. Odbiorcy finansowania unijnego uznają pochodzenie i zapewniają eksponowanie finansowania unijnego (w szczególności podczas promowania działań i ich rezultatów) poprzez dostarczanie spójnych, skutecznych i proporcjonalnych informacji skierowanych do różnych grup odbiorców, w tym do mediów i opinii publicznej.
2. Komisja prowadzi działania informacyjne i komunikacyjne związane z instrumentem, jego działaniami i rezultatami. Zasoby finansowe przydzielone na instrument przyczyniają się również do komunikacji instytucjonalnej w zakresie

---

<sup>23</sup> COM(2018) 442.

priorytetów politycznych Unii, o ile są one związane z celami, o których mowa w art. 3.

### *Artykuł 17*

#### *Przepisy przejściowe*

W razie potrzeby w budżecie obejmującym okres po 2027 r. mogą zostać zapisane środki na pokrycie wydatków przewidzianych w art. 4 ust. 2, aby umożliwić zarządzanie działaniami, które nie zostaną zakończone do dnia 31 grudnia 2027 r.

### *Artykuł 18*

#### *Wejście w życie*

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Niniejsze rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

Sporządzono w Strasburgu dnia r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego*  
*Przewodniczący*

*W imieniu Rady*  
*Przewodniczący*

## **OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI**

### **1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY**

- 1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy
- 1.2. Obszary polityki w strukturze ABM/ABB, których dotyczy wniosek/inicjatywa
- 1.3. Charakter wniosku/inicjatywy
- 1.4. Cele
- 1.5. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy
- 1.6. Okres trwania wniosku/inicjatywy i jego wpływ finansowy
- 1.7. Planowane tryby zarządzania

### **2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA**

- 2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości
- 2.2. System zarządzania i kontroli
- 2.3. Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom

### **3. SZACUNKOWY WPŁYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY**

- 3.1. Działy wieloletnich ram finansowych i linie budżetowe po stronie wydatków, na które wniosek/inicjatywa ma wpływ
- 3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki
  - 3.2.1. *Synteza szacunkowego wpływu na wydatki*
  - 3.2.2. *Szacunkowy wpływ na środki operacyjne*
  - 3.2.3. *Szacunkowy wpływ na środki administracyjne*
  - 3.2.4. *Zgodność z obowiązującymi wieloletnimi ramami finansowymi*
  - 3.2.5. *Udział osób trzecich w finansowaniu*
- 3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

## OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH REGULACJI

### 1. STRUKTURA WNIOSKU/INICJATYWY

#### 1.1. Tytuł wniosku/inicjatywy

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego, w ramach Funduszu Zintegrowanego Zarządzania Granicami, instrument wsparcia finansowego na rzecz sprzętu do kontroli celnej.

#### 1.2. Obszary polityki, których dotyczy wnioski/inicjatywa (*klaster programów*)

11 Zarządzanie granicami  
11.02 Fundusz Zintegrowanego Zarządzania Granicami  
11.02.11 Instrument „Sprzęt do kontroli celnej”

#### 1.3. Wniosek/inicjatywa dotyczy:

**X nowego działania**

- nowego działania, będącego następstwem projektu pilotażowego/działania przygotowawczego<sup>1</sup>
- przedłużenia bieżącego działania
- połączenia lub przekształcenia co najmniej jednego działania pod kątem innego/nowego działania

#### 1.4. Uzasadnienie wniosku/inicjatywy

##### 1.4.1. *Potrzeby, które należy zaspokoić w perspektywie krótko- lub długoterminowej, w tym szczegółowy terminarz przebiegu realizacji inicjatywy*

Instrument będzie realizowany za pośrednictwem aktu wykonawczego w sprawie przyjęcia programu prac. Jego przyjęcie zaplanowano na pierwszy kwartał 2021 r. po przeprowadzeniu oceny potrzeb (w ramach obecnego programu „Cła” 2020) i konsultacji z Komitetem ds. Programu „Cła”. Program prac będzie realizowany poprzez zawieranie umów o udzielenie dotacji z beneficjentami najpóźniej począwszy od drugiego kwartału 2021 r.

##### 1.4.2. *Wartość dodana z tytułu zaangażowania Unii Europejskiej (może wynikać z różnych czynników, na przykład korzyści koordynacyjnych, pewności prawa, większej efektywności lub komplementarności). Na potrzeby tego punktu „wartość dodaną z tytułu zaangażowania Unii” należy rozumieć jako wartość wynikającą z unijnej interwencji, wykraczającą poza wartość, która zostałaby wytworzona przez same państwa członkowskie.*

Przyczyny działania na poziomie europejskim (*ex ante*) Komisja proponuje ten nowy instrument, gdyż dostrzega konieczność ujednoczenia poziomów skuteczności kontroli celnych w państwach członkowskich, aby zapobiec przekierowywaniu towarów do najsłabszych punktów kontroli. Zapewnienie organom celnym takiego samego sprzętu i infrastruktury jest w istocie ważnym krokiem w kierunku rozwiązania obecnego braku równowagi. Ten brak równowagi wynika częściowo z różnic w zdolnościach i zasobach, którymi dysponują państwa członkowskie.

<sup>1</sup> O którym mowa w art. 58 ust. 2 lit. a) lub b) rozporządzenia finansowego.

Zdolność państw członkowskich do reagowania na wyzwania wynikające ze stale zmieniających się globalnych modeli biznesowych i łańcuchów dostaw zależy nie tylko od czynnika ludzkiego, ale również od dostępności nowoczesnego i niezawodnego sprzętu do kontroli. Stale rosnąca ilość towarów wraz ze wzrastającym zapotrzebowaniem na kontrolę graniczną wymaga nie tylko tradycyjnej funkcji służb celnych polegającej na poborze dochodów, lecz także wskazuje na konieczność znacznej poprawy kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych na zewnętrznych granicach UE w celu zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony. Jednocześnie kontrole przepływu towarów przez granice zewnętrzne nie powinny utrudniać legalnego handlu, lecz raczej go ułatwiać.

Oczekiwana wygenerowana unijna wartość dodana (*ex post*) Osiągnięcie tego celu w ramach unii celnej jest możliwe jedynie poprzez zapewnienie, że nawet najsłabsze ogniwo będzie wystarczająco silne, by móc wypełnić swoją funkcję. Instrument wesprze zatem unię celną i będzie stanowił uzupełnienie przede wszystkim dla działań w ramach programu „Cła”.

1.4.3. *Główne wnioski wyciągnięte z podobnych działań*

Nie dotyczy

1.4.4. *Spójność z innymi właściwymi instrumentami oraz możliwa synergia*

Instrument jest ściśle powiązany z nowym programem „Cła”, w ramach którego będzie wspierana ocena potrzeb. Oprócz tego ma on powiązania z działaniami prowadzonymi przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych OLAF w zakresie zwalczania nadużyć finansowych w celu ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej zgodnie z art. 325 TFUE.

## 1.5. Okres trwania wniosku/inicjatywy i jego wpływ finansowy

### Ograniczony czas trwania

- Okres trwania wniosku/inicjatywy: od 01.01.2021 r. do 31.12.2027 r.
- Okres trwania wpływu finansowego: od 2021 r. do 2027 r. w odniesieniu do środków na zobowiązania i od 2021 r. do 2030 r. w odniesieniu do środków na płatności.

### Nieograniczony czas trwania

- Wprowadzenie w życie z okresem rozruchu od RRRR r. do RRRR r.,
- po którym następuje faza operacyjna.

## 1.6. Planowane tryby zarządzania<sup>2</sup>

### Bezpośrednie zarządzanie przez Komisję

- w ramach jej służb, w tym za pośrednictwem jej pracowników w delegaturach Unii;
- przez agencje wykonawcze;

### Zarządzanie dzielone z państwami członkowskimi

### Zarządzanie pośrednie poprzez przekazanie zadań związanych z wykonaniem budżetu:

- państwom trzecim lub organom przez nie wyznaczonym;
- organizacjom międzynarodowym i ich agencjom (należy wyszczególnić);
- EBI oraz Europejskiemu Funduszowi Inwestycyjnemu;
- organom, o których mowa w art. 70 i 71 rozporządzenia finansowego;
- organom prawa publicznego;
- podmiotom podlegającym prawu prywatnemu, które świadczą usługi użyteczności publicznej, o ile zapewniają one odpowiednie gwarancje finansowe;
- podmiotom podlegającym prawu prywatnemu państwa członkowskiego, którym powierzono realizację partnerstwa publiczno-prywatnego oraz które zapewniają odpowiednie gwarancje finansowe;
- osobom odpowiedzialnym za wykonanie określonych działań w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa na mocy tytułu V Traktatu o Unii Europejskiej oraz określonym we właściwym podstawowym akcie prawnym.
- *W przypadku wskazania więcej niż jednego trybu należy podać dodatkowe informacje w części „Uwagi”.*

Uwagi

--

<sup>2</sup> Wyjaśnienia dotyczące trybów zarządzania oraz odniesienia do rozporządzenia finansowego znajdują się na następującej stronie:  
<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

## **2. ŚRODKI ZARZĄDZANIA**

### **2.1. Zasady nadzoru i sprawozdawczości**

*Określić częstotliwość i warunki*

Ocena śródkresowa osiągnięcia celów instrumentu, jego efektywności i unijnej wartości dodanej zostanie przeprowadzona z chwilą, gdy dostępne będą wystarczające informacje na temat realizacji instrumentu, jednak nie później niż w ciągu czterech lat od rozpoczęcia realizacji instrumentu.

W ocenie końcowej powinny zostać uwzględnione długofalowe skutki instrumentu oraz trwałość jego rezultatów. Zostanie ona przeprowadzona na koniec realizacji instrumentu, lecz nie później niż cztery lata po zakończeniu okresu finansowania.

Wspomniane oceny powinny opierać się między innymi na wskaźnikach ustalonych dla monitorowania i sprawozdawczości.

### **2.2. System zarządzania i kontroli**

#### *2.2.1. Uzasadnienie dla systemu zarządzania, mechanizmów finansowania wykonania, warunków płatności i proponowanej strategii kontroli*

Jeśli chodzi o komponent dotyczący sprzętu do kontroli celnej, preferowanym wariantem jest zarządzanie bezpośrednio poprzez udzielanie dotacji organom krajowym na zakup, konserwację i modernizację sprzętu do kontroli celnej.

Ta nowa interwencja UE ma na celu rozwiązanie problemu aktualnych dysproporcji między państwami członkowskimi oraz zapewnienie jednakowego poziomu skuteczności kontroli celnych w całej unii celnej. Taki cel wymaga oczywiście koordynacji ponad granicami państw, a można ją najlepiej osiągnąć poprzez scentralizowane podejście w drodze zarządzania bezpośredniego. Ponieważ to organy krajowe, a nie Unia, powinny nadal być bezpośrednim właścicielem sprzętu, którego używają do wykonywania swoich obowiązków na granicach UE, interwencja UE przyjąłaby formę dotacji dla państw członkowskich na zakup, konserwację i modernizację sprzętu do kontroli celnej zgodnie z uprzednio ustalonymi standardami w odniesieniu do poszczególnych rodzajów granic.

Zarządzanie bezpośrednio jest mechanizmem realizacji istniejących działań w dziedzinie ceł, czy to w ramach programu „Cła”, czy też programu Herkules III. Jest ono również odpowiednim podejściem, ponieważ – jak w rozpatrywanym przypadku – będzie ono dotyczyło ograniczonej liczby beneficjentów, tj. 27 państw członkowskich, co umożliwi zastosowanie szeregu uproszczeń przewidzianych w rozporządzeniu finansowym i zasadach jego stosowania, a w szczególności w przepisach dotyczących wyjątków od zaproszeń do składania wniosków.

Aby skrupulatnie wykorzystać wiedzę i praktyczne doświadczenia organów krajowych, a tym samym zaspokoić ich rzeczywiste potrzeby, bezpośrednie zarządzanie przez Komisję będzie wspierane przez zespoły ekspertów składające się z ekspertów państw członkowskich, które przejmą zadania przygotowawcze (np. ocenę potrzeb i określenie standardów minimalnego sprzętu w odniesieniu do poszczególnych rodzajów granic). Ostateczna decyzja polityczna zostanie podjęta przez Komisję, która przydzieli środki w postaci dotacji na podstawie priorytetów polityki celnej, zagrożeń i ilości w ramach procedury komitologii.

Uwzględnione zostaną również współfinansowanie – tj. dodatkowe wkłady krajowe do interwencji UE – i warunki wstępne, takie jak wykazanie odpowiednich zdolności administracyjnych, np. w odniesieniu do liczby pracowników i ich umiejętności. Dzięki temu dostarczanie sprzętu do kontroli celnej będzie miało miejsce tylko przy pełnym zaangażowaniu państw członkowskich i po spełnieniu określonych warunków, co pozwoli zapewnić, że sprzęt jest faktycznie wykorzystywany, a interwencja UE ma rzeczywisty skutek.

Jeśli chodzi o dotacje, płatności zaliczkowe są przewidziane, ale w pierwszym roku umowy o udzielenie dotacji będą raczej ograniczone (około 20 % – do określenia w programach prac), gdyż zamówienia publiczne sprzętu do kontroli celnej przez organy celne są zwykle długotrwałymi procedurami i w związku z tym będą zwykle wykraczać poza pierwszy rok umowy o udzielenie dotacji.

Płatności ostateczne/odzyskania środków są w przypadku dotacji dokonywane na podstawie sprawozdań finansowych połączonych z audytami ex post na miejscu.

Ponieważ niniejszy instrument jest nowym programem, strategia kontroli najprawdopodobniej będzie musiała zostać dopracowana z biegiem czasu pod kątem jej wstępnych wyników. Konkretnie będzie ona oparta na podejściu dwutorowym:

- krajowe sprawozdania finansowe są zamykane po przeglądzie dokumentacji, po której następuje płatność końcowa lub nakaz odzyskania środków (dzięki czemu zmniejszają się opóźnienia w płatnościach); te płatności/nakazy odzyskania środków są nadal weryfikowane w ramach zwykłych kontroli ex ante odbywających się w obiegu środków finansowych;
- do wyżej wspomnianych kontroli dochodzą audyty ex post na miejscu w państwach członkowskich. DG TAXUD zamierza przeprowadzić każdego roku audyty na miejscu w około połowie państw członkowskich.

#### 2.2.2. *Informacje dotyczące zidentyfikowanego ryzyka i systemów kontroli wewnętrznej ustanowionych w celu jego ograniczenia*

Ryzyko związane z transakcjami finansowymi w ramach realizacji instrumentu jest ograniczone, głównie dlatego, że:

- beneficjentami są administracje celne państw członkowskich, a w takim przypadku nie ogłasza się zaproszeń do składania wniosków;
- finansowanie będzie skupione w programie prac na ściśle określonych i wspólnych priorytetach wynikających z oceny potrzeb, a większość działań będzie można porównywać między wszystkimi państwami członkowskimi, w związku z czym różnice będą widoczne i łatwe do zidentyfikowania;
- stosowanie elektronicznego systemu rejestrowania działań i sporządzania sprawozdań finansowych będzie obowiązkowe – system ten zawiera różne mechanizmy kontroli i ułatwi monitorowanie wydatków;
- oczekuje się, że finansowanie będzie dotyczyło przede wszystkim drogiego sprzętu do kontroli celnej, co pozwoli na ograniczenie liczby pojedynczych elementów zakupionych, poddanych konserwacji lub zmodernizowanych, a tym samym ułatwi monitorowanie i kontrolę;
- we wniosku są już przewidziane minimalne obowiązki sprawozdawcze, które zostaną uzupełnione w programach prac i umowach o udzielenie dotacji w celu ograniczenia lub zminimalizowania ewentualnego ryzyka.

2.2.3.

2.2.4. *Oszacowanie i uzasadnienie efektywności kosztowej kontroli (relacja kosztów kontroli do wartości zarządzanych funduszy powiązanych) oraz ocena prawdopodobnego ryzyka błędu (przy płatności i przy zamykaniu)*

Całkowite roczne koszty kontroli w ramach poprzedniego programu „Cła” powinny raczej utrzymać się na ograniczonym poziomie z uwagi na ograniczone ryzyko błędu, jak wskazano powyżej, biorąc pod uwagę charakter i metody wdrażania odpowiednich transakcji finansowych.

Kompleksowy system kontroli wewnętrznej, którego podstawą jest weryfikacja ex ante wpisana w obieg środków finansowych, ma na celu wyeliminowanie wszystkich potencjalnych błędów przed dokonaniem płatności/zamknięcia. Kontrole ex post na miejscu w odniesieniu do dotacji dodatkowo zmniejszają potencjalne ryzyko błędu w płatnościach/zamknięciu ze względu na ich silny efekt odstrasżający.

Dla porównania, strategia kontroli zastosowana w ramach poprzedniego programu „Cła” okazała się skuteczna i wydajna, a koszty kontroli były ograniczone. Biorąc pod uwagę, że w nowym instrumencie zostaną zastosowane te same systemy kontroli, przewidywane koszty kontroli i spodziewany poziom ryzyka błędu przy płatności/zamknięciu powinny być w przypadku nowego instrumentu podobne.

### 2.3. **Środki zapobiegania nadużyciom finansowym i nieprawidłowościom**

*Określić istniejące lub przewidywane środki zapobiegania i ochrony, np. ze strategii zwalczania nadużyć finansowych.*

Strategia DG TAXUD dotycząca zwalczania nadużyć finansowych koncentruje się na rozwijaniu silnej kultury przeciwdziałania nadużyciom finansowym w DG TAXUD poprzez działania na rzecz podnoszenia świadomości na temat potencjalnych zagrożeń i etycznego postępowania wśród pracowników DG TAXUD. Ponadto strategia ta obejmuje aktywną współpracę z OLAF-em i włączenie aspektów nadużyć finansowych do cyklu planowania i programowania strategicznego tej dyrekcji generalnej.

### 3. SZACUNKOWY WPLYW FINANSOWY WNIOSKU/INICJATYWY

#### 3.1. Dział wieloletnich ram finansowych i proponowane nowe linie budżetowe po stronie wydatków

Dział wieloletnich ram finansowych	Linia budżetowa	Rodzaj środków	Wkład			
	Numer	Zróżn. / niezróżn. <sup>1</sup>	państw EFTA <sup>2</sup>	państw kandydujących <sup>3</sup>	państw trzecich	w rozumieniu art. [21 ust. 2 lit. b)] rozporządzenia finansowego
4	11.01.02 Wydatki pomocnicze dotyczące instrumentu „Sprzęt do kontroli celnej”	Niezn. różn.	NIE	NIE	NIE	NIE
4	11.02.11 Instrument „Sprzęt do kontroli celnej”	Zróżn.	NIE	NIE	NIE	NIE

<sup>1</sup> Środki zróżnicowane / środki niezróżnicowane

<sup>2</sup> EFTA: Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu

<sup>3</sup> Państwa kandydujące oraz w stosownych przypadkach potencjalni kandydaci z Bałkanów Zachodnich.

### 3.2. Szacunkowy wpływ na wydatki

#### 3.2.1. Synteza szacunkowego wpływu na wydatki

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

<b>Dział wieloletnich ram finansowych</b>	4	„Migracja i zarządzanie granicami”
---	---	------------------------------------

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	po 2027 r.	OGÓLEM
Środki operacyjne 11.02.11	Środki na zobowiązania	(1)	174,903	178,403	181,973	185,614	189,329	193,117	195,961		1 299,300
	Środki na płatności <sup>1</sup>	(2)	42,481	129,274	162,474	170,688	175,066	178,602	182,209	258,506	1 299,300
Środki administracyjne finansowane ze środków przydzielonych na instrument <sup>2.3</sup> 11.01.02	Środki na zobowiązania = środki na płatności	(3)	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		0,700
<b>OGÓLEM środki przydzielone na instrument</b>	Środki na zobowiązania	=1+3	175,003	178,503	182,073	185,714	189,429	193,217	196,061		1 300,000
	Środki na płatności	=2+3	42,581	129,374	162,574	170,788	175,166	178,702	182,309	258,506	1 300,000

<sup>1</sup> Profil płatności w odniesieniu do tego nowego programu w ramach WRF na lata 2021–2027 opiera się na ekstrapolacji danych historycznych za lata 2007–2017 dla profili płatności programów o podobnych mechanizmach realizacji w porównywalnych obszarach polityki, w szczególności w dziedzinie cel, podatków i zwalczania nadużyć finansowych.

<sup>2</sup> Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie realizacji programów lub działań UE (dawne linie „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

<sup>3</sup> Przykłady: tłumaczenia pisemne, sieci i systemy informatyczne do zarządzania instrumentem (ABAC, eGrants AGM...)

<b>Dział wieloletnich ram finansowych</b>	<b>7</b>	<b>„Wydatki administracyjne”</b>
---	----------	----------------------------------

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

		<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<i>po 2027 r.</i>	<b>OGÓLEM</b>
Zasoby ludzkie		3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575		<b>25,025</b>
Pozostałe wydatki administracyjne		0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		<b>0,700</b>
<b>OGÓLEM środki na DZIAŁ 7 wieloletnich ram finansowych</b>	(Środki na zobowiązania ogółem = środki na płatności ogółem)	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>		<b>25,725</b>

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

		<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<i>po 2027 r.</i>	<b>OGÓLEM</b>
<b>OGÓLEM środki z wszystkich DZIAŁÓW wieloletnich ram finansowych</b>	Środki na zobowiązania	178,678	182,178	185,748	189,389	193,104	196,892	199,736		<b>1 325,725</b>
	Środki na płatności	46,256	133,049	166,249	174,463	178,841	182,377	185,984	258,506	<b>1 325,725</b>

### 3.2.2. Podsumowanie szacunkowego wpływu na środki administracyjne

- Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych
- Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania środków administracyjnych, jak określono poniżej:

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Rok	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	OGÓLEM
-----	------	------	------	------	------	------	------	--------

<b>DZIAŁ 7 wieloletnich ram finansowych</b>								
Zasoby ludzkie	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	<b>25,025</b>
Pozostałe wydatki administracyjne	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	<b>0,700</b>
<b>Suma cząstkowa DZIAŁU 7 wieloletnich ram finansowych</b>	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>	<b>3,675</b>	<b>25,725</b>

<b>Poza DZIAŁEM 7<sup>1</sup> wieloletnich ram finansowych</b>								
Zasoby ludzkie								
Pozostałe wydatki administracyjne	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	<b>0,700</b>
<b>Suma cząstkowa poza DZIAŁEM 7 wieloletnich ram finansowych</b>	<b>0,100</b>	<b>0,100</b>	<b>0,100</b>	<b>0,100</b>	<b>0,100</b>	<b>0,100</b>	<b>0,100</b>	<b>0,700</b>

<b>OGÓLEM</b>	<b>3,775</b>	<b>3,775</b>	<b>3,775</b>	<b>3,775</b>	<b>3,775</b>	<b>3,775</b>	<b>3,775</b>	<b>26,425</b>
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

Potrzeby w zakresie środków na zasoby ludzkie i inne środki o charakterze administracyjnym zostaną pokryte z zasobów dyrekcji generalnej już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

<sup>1</sup> Wsparcie techniczne lub administracyjne oraz wydatki na wsparcie realizacji programów lub działań UE (dawne linie „BA”), pośrednie badania naukowe, bezpośrednie badania naukowe.

### 3.2.2.1. Szacowane zapotrzebowanie na zasoby ludzkie

- Wniosek/inicjatywa nie wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich.
- Wniosek/inicjatywa wiąże się z koniecznością wykorzystania zasobów ludzkich, jak określono poniżej:

*Wartości szacunkowe należy wyrazić w ekwiwalentach pełnego czasu pracy*

Rok	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
<b>• Stanowiska przewidziane w planie zatrudnienia (stanowiska urzędników i pracowników zatrudnionych na czas określony)</b>							
W centrali i w biurach przedstawicielstw Komisji	25	25	25	25	25	25	25
W delegaturach							
Badania naukowe							
<b>• Personel zewnętrzny (w ekwiwalentach pełnego czasu pracy: EPC) – CA, LA, SNE, INT i JED <sup>1</sup></b>							
Dział 7							
Finansowanie z DZIAŁU 7 wieloletnich ram finansowych	- w centrali						
	- w delegaturach						
Finansowanie ze środków przydzielonych na instrument <sup>2</sup>	- w centrali						
	- w delegaturach						
Badania naukowe							
Inne (określić)							
<b>OGÓLEM</b>	25	25	25	25	25	25	25

Potrzeby w zakresie zasobów ludzkich zostaną pokryte z zasobów dyrekcji generalnej już przydzielonych na zarządzanie tym działaniem lub przesuniętych w ramach dyrekcji generalnej, uzupełnionych w razie potrzeby wszelkimi dodatkowymi zasobami, które mogą zostać przydzielone zarządzającej dyrekcji generalnej w ramach procedury rocznego przydziału środków oraz w świetle istniejących ograniczeń budżetowych.

Opis zadań do wykonania:

Urzędnicy i pracownicy zatrudnieni na czas określony	<p>Potrzebny będzie dodatkowy personel do celów zarządzania instrumentem i jego realizacji. Będzie to obejmowało m.in. następujące zadania:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- uczestnictwo, nadzór i koordynacja oceny potrzeb: inwentaryzacja, typologia i standardy, analiza luk i oszacowanie niezbędnych środków finansowych dla wszystkich rodzajów granic (lądowych, powietrznych i morskich, centrów pocztowych);</li> <li>- programowanie: koordynacja pozioma (w szczególności ocena zagrożeń i ocena ilości), przygotowanie programu prac i powiązanych procedur (procedura komitetowa) oraz przygotowanie i negocjowanie umów w sprawie udzielenia dotacji;</li> <li>- realizacja; monitorowanie i wsparcie realizacji (np. wspólne zamówienia) przez organy celne;</li> <li>- sprawozdawczość oraz kontrola/audyt.</li> </ul>
Personel zewnętrzny	Nie dotyczy

<sup>1</sup> CA = personel kontraktowy; LA = personel miejscowy; SNE = oddelegowany ekspert krajowy; INT = personel tymczasowy; JED = młodszy oddelegowany ekspert.

<sup>2</sup> W ramach podpułapu na personel zewnętrzny ze środków operacyjnych (dawne linie „BA”).

### 3.2.3. *Udział osób trzecich w finansowaniu*

Wniosek/inicjatywa:

- nie przewiduje współfinansowania ze strony osób trzecich
- przewiduje współfinansowanie ze strony osób trzecich szacowane zgodnie z poniższymi szacunkami:

środki w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Rok	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	OGÓŁEM
Określić organ współfinansujący								
OGÓŁEM środki objęte współfinansowaniem								

### 3.3. Szacunkowy wpływ na dochody

- Wniosek/inicjatywa nie ma wpływu finansowego na dochody
- Wniosek/inicjatywa ma wpływ finansowy określony poniżej:
  - wpływ na zasoby własne
  - wpływ na dochody inne

Wskazać, czy dochody są przypisane do linii budżetowej po stronie wydatków

w mln EUR (do trzech miejsc po przecinku)

Linia budżetowa po stronie dochodów	Wpływ wniosku/inicjatywy <sup>1</sup>						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artykuł .....							

W przypadku wpływu na dochody przeznaczone na określony cel należy wskazać linie budżetowe po stronie wydatków, które ten wpływ obejmie.

Nie dotyczy

Pozostałe uwagi (np. metoda/wzór użyte do obliczenia wpływu na dochody albo inne informacje).

Niniejszy instrument będzie miał pośredni wpływ na tradycyjne zasoby własne Unii, ponieważ bardziej skuteczne kontrole celne powinny prowadzić do wzrostu kwoty pobieranych należności celnych. Wpływu tego nie można jednak przedstawić liczbowo.

<sup>1</sup> W przypadku tradycyjnych zasobów własnych (opłaty celne, opłaty wyrównawcze od cukru) należy wskazać kwoty netto, tzn. kwoty brutto po odliczeniu kosztów poboru.