



9539/18

GAF 22
FIN 414
UD 114
AGRI 258
ENFOCUSTOM 114
JAI 544
ENFOPOL 287
EPPO 13
CADREFIN 52
CODEC 902

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор
Дата на получаване:	30 май 2018 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2018) 386 final
Относно:	Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за създаване на Програмата на ЕС за борба с измамите

Приложение: COM(2018) 386 final



Брюксел, 30.5.2018 г.
COM(2018) 386 final

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на Програмата на ЕС за борба с измамите

{SWD(2018) 294 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

В контекста на подготвянето на следващата многогодишна финансова рамка (МФР) следва да се създаде програма за подкрепа на защитата на финансовите интереси на ЕС и на административната взаимопомощ между митническите органи.

В съответствие с член 30, параграф 4 от Финансовия регламент от 2016 г. във връзка с новата програма беше направена предварителна оценка, която е под формата на работен документ на службите на Комисията.

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

• Основания и цели

В член 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) е предвидено общо задължение за държавите членки и ЕС да защитават финансовите интереси на ЕС. В член 33 от ДФЕС се предвижда засилване на митническото сътрудничество между държавите членки и между тях и Комисията. Изпълнението на предишните многогодишни бюджети на Съюза бе съпътствано от набор от мерки, имащи за цел да се помогне на държавите членки и на Съюза като цяло да предотвратяват и да се борят с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, и да се подпомогнат административната взаимопомощ и сътрудничеството по митническите и земеделските въпроси. Тези мерки включват i) разходната програма „Херкулес III“¹, която подкрепя дейности за борба с измамите, корупцията и всички други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на Съюза, ii) Информационната система за борба с измамите (AFIS), която представлява оперативна дейност, състояща се по същество от набор от митнически ИТ приложения, използвани в рамките на обща информационна система, управлявана от Комисията, създадена с цел извършване на задачите, възложени на Комисията с Регламент № 515/97², и iii) Системата за управление на нередностите (IMS), която представлява сигурно електронно комуникационно средство, улесняващо изпълнението на задължението на държавите членки да докладват откритите нередности, включително измамите, и подпомагащо управлението и анализа на тези нередности. Въпреки че е трудно да се измери финансовото им въздействие, те допринесоха за връщането на големи по размер средства в бюджета на ЕС. Например „Херкулес“ финансира разработването на автоматизирания инструмент за мониторинг (АИМ) — ИТ инструмент, който открива аномалии в търговските потоци. Той бе използван в няколко митнически операции и допринесе съществено за откриването на големи схеми за измама чрез занижаване на стойността на вноса на текстилни изделия и обувки от трети държави.

Опитът от миналото показва, че финансовите интереси на Съюза са засегнати както от измами, така и от нередности. Всяка година годишният доклад относно защитата на финансовите

¹ Регламент (ЕС) № 250/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за създаване на програма за насърчаване на дейности в областта на защитата на финансовите интереси на Европейския съюз (програма „Херкулес III“) и за отмяна на Решение № 804/2004/ЕО (ОВ L 84, 20.3.2014 г., стр. 6).

² Регламент (ЕО) № 515/97 на Съвета от 13 март 1997 г. относно взаимопомощта между административните органи на държавите членки и сътрудничеството между последните и Комисията по гарантиране на правилното прилагане на законодателството в областта на митническите и земеделските въпроси, последно изменен с Регламент 2015/1525 (ОВ L 82, 22.3.1997 г., стр. 1).

интереси на ЕС³ показва, че нивото на тези нередности, включително измами, макар и да варира, налага предприемането на действия от страна на Съюза. Освен това следващата многогодишна финансова рамка (МФР) ще се изпълнява на фона на значителни промени в законодателната и институционалната рамка за защита на финансовите интереси на Съюза, по-специално със създаването на Европейската прокуратура и прилагането на Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (Директивата за защита на финансовите интереси)⁴.

От гледна точка на изпълнението на бюджета IMS не е програма за финансиране, а оперативна дейност. Комисията има задължението да извършва дейността във връзка със IMS по силата на секторното законодателство. IMS трябва да се поддържа и развива добре, за да могат държавите членки да изпълняват задълженията си за докладване и да се осигуряват на Комисията необходимите данни за анализиране на основните постижения в откриването и докладването на нередности, включително измами, свързани с бюджета на Съюза при споделено управление и в предприеждинителните области.

Както IMS, AFIS представлява, от гледна точка на изпълнението на бюджета, оперативна дейност. По-специално с все по-голямото усложняване на престъпните групи и появата на нови предизвикателства в борбата срещу измамите, включително във връзка с технологичното развитие, необходимостта от административна взаимопомощ между митническите органи и сътрудничество с Комисията остава голяма.

Създаването на Програмата на ЕС за борба с измамите ще възпроизведе до голяма степен програмата „Херкулес III“, като ще бъдат въведени някои подобрения, като например възможността за финансиране на нови инициативи (напр. за анализ на данни), и ще я съчетае с основанието за финансиране на AFIS и IMS. То ще се възползва също в пълна степен от възможностите, създадени с новия Финансов регламент. Програмата на ЕС за борба с измамите ще осигури непрекъснатост на подкрепата от Съюза за дейности, извършвани от държавите членки и Комисията за защита на финансовите интереси на Съюза и в подкрепа на административната взаимопомощ между държавите членки и сътрудничеството между тях и Комисията по митническите и земеделските въпроси.

Програмата на ЕС за борба с измамите също така ще подсили и рационализира съществуващата подкрепа от Съюза в полза на усилията за защита на финансовите интереси на Съюза и за административна взаимопомощ по митническите въпроси, като освен това ще използва синергиите и ще създаде гъвкавост между различните съществуващи действия.

Програмата ще има две **общи цели**:

- (1) Защита на финансовите интереси на Европейския съюз.
- (2) Подпомагане на взаимопомощта между административните органи на държавите членки и сътрудничеството между тях и Комисията, за да се гарантира правилното прилагане на законодателството в областта на митническите и земеделските въпроси.

Произтичайки директно от общите цели, **специфичните цели** на програмата ще бъдат три:

³ Всички доклади относно защитата на финансовите интереси на ЕС са достъпни на уебсайта на Комисията: https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/communities-reports_en.

⁴ Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г., стр. 29).

- (1) Предотвратяване на измамите, корупцията и всички други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на Съюза, и борба с тях.
- (2) Подкрепа на докладването на нередности, включително измами, по отношение на споделеното управление и средствата за предприеждинителна помощ от бюджета на Съюза.
- (3) Предоставяне на инструменти за обмен на информация и подкрепа на оперативните дейности в областта на административната взаимопомощ по митническите и земеделските въпроси.

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

На равнището на Съюза съществуват няколко правни акта във връзка със защитата на финансовите интереси на Съюза, а именно: Регламент № 883/2013⁵ за определяне на правилата за разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), Регламент № 515/97 относно административната взаимопомощ по митническите и земеделските въпроси, приетият наскоро Регламент 2017/1939⁶ за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура и Директивата за защита на финансовите интереси. Секторното законодателство също съдържа разпоредби относно защитата на финансовите интереси на Съюза. Програмата на ЕС за борба с измамите ще оказва помощ на държавите членки и на съответните органи на Съюза, за да им помогне да защитават по-добре финансовите интереси на Съюза. Тя следва да подпомага посочените по-горе инструменти на политиката.

В областта на митниците компонентът AFIS на Програмата на ЕС за борба с измамите ще продължи да обхваща дейностите, възложени на Комисията с Регламент № 515/97. И накрая, компонентът IMS ще обхваща дейностите, възложени на Комисията със секторното законодателство.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

В рамките на новата многогодишна финансова рамка ще бъде създаден нов инструмент за оборудване за митнически контрол, който да подпомага добре функциониращ митнически съюз, включително чрез подкрепа на закупуването на оборудване за контрол за митническите органи. Програмата на ЕС за борба с измамите и програмата за оборудване за митнически контрол ще се допълват взаимно, тъй като всяка от тях ще е насочена към различни видове подкрепа за митниците: Програмата на ЕС за борба с измамите ще подпомага, наред с друго, закупуването на оборудване, включително на малко по размер митническо оборудване, което ще се ползва от митнически и немитнически органи, когато то е специално предназначено за защита на финансовите интереси на Съюза, докато новата програма за митническо оборудване има за цел по-скоро да финансира закупуването на по-голямо митническо оборудване, за да може митническият контрол в държавите членки да се извършва по по-еднакъв начин.

Например в обхвата на Програмата на ЕС за борба с измамите биха могли да попаднат следните видове оборудване, без да има припокриване с инструмента за оборудване за митнически контрол: оборудване за цифрова криминалистика, оборудване за наблюдение, оборудване за разузнаване, оборудване за борба с контрабандата на цигари, като например специално обучени

⁵ Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (ОВ L 248, 18.9.2013 г., стр. 1).

⁶ Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ОВ L 283, 31.10.2017 г., стр. 1).

кучета. Освен това, за разлика от инструмента за оборудване за митнически контрол, Програмата на ЕС за борба с измамите ще оказва подкрепа на немитнически органи, като например данъчните органи, съдебните органи, полицейските инспекторати и граничната полиция, министерствата, различните разследващи органи, органите за борба с корупцията и т.н.

Други политики на Съюза в области като правосъдието, митниците и вътрешните работи и техните съответни програми ще работят по специфични предизвикателства в тези области, които ще бъдат близки до защитата на финансовите интереси на Съюза. Очаква се, че между тези програми и Програмата на ЕС за борба с измамите няма да има припокриване. В контекста на подготвянето на годишните работни програми ще бъдат проучени възможностите за избягване на дублирането и за намиране на синергии между Програмата на ЕС за борба с измамите и други приложими програми в области като правосъдието, митниците и вътрешните работи.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Правното основание за Програмата на ЕС за борба с измамите ще бъде съчетание от **член 325 от ДФЕС**, който очертава общото задължение за държавите членки и Съюза да защитават финансовите интереси на Съюза, и **член 33 от ДФЕС** относно митническото сътрудничество, като се има предвид, че Регламент № 515/97, който урежда оперативните аспекти, финансирани от компонента AFIS на Програмата на ЕС за борба с измамите, се основава на член 33 от ДФЕС (в допълнение към член 325 от ДФЕС)⁷.

• Субсидиарност

Нередностите, включително измамите, по отношение на бюджета на Съюза са по дефиниция явление, което се наблюдава в целия Съюз и не се ограничава до всяка държава членка. Това е особено очевидно, когато измамите имат трансгранично измерение по отношение на разходите или на приходите, например при обявяване на по-ниска от реалната стойност на вносни стоки с цел избягване на облагането с мита, което се отразява пряко на традиционните собствени ресурси на Съюза.

Що се отнася до компонента „Херкулес“ на Програмата на ЕС за борба с измамите, намесата на равнището на Съюза в областта на защитата на финансовите интереси на Съюза е оправдана от гледна точка на субсидиарността, когато тази намеса улеснява сътрудничеството между Съюза и държавите членки или между държавите членки, без да засяга отговорностите на държавите членки (например отговорността да създадат и прилагат собствени специфични системи за борба с измамите). Подкрепата, която ще бъде предоставяна по линия на тази инициатива, ще засили трансграничното сътрудничество.

Европейската добавена стойност от AFIS идва от координационното ѝ измерение, особено що се отнася до събирането на данни и достъпа до данни, които не могат да бъдат постигнати на национално равнище, и чрез улесняване на добрата работа на националните митнически органи и тяхната взаимопомощ, както и сътрудничеството с Комисията.

IMS е единствената база данни на равнището на Съюза, която консолидира докладваната информация за нередностите, включително измамите, при споделеното управление и

⁷ AFIS обхваща дейности, не всички от които попадат в приложното поле на член 325 от ДФЕС (напр. митническото сътрудничество във връзка с незаконни продукти).

предприсъединителните фондове по сфери на действие на Съюза и по държави членки. Тя дава възможност да се правят различни видове анализ и спомага за създаването на основана на факти политика на Съюза за борба с измамите. Добавената стойност от такава обща за целия Съюз картина е, че тя позволява да се идентифицират общите рискове и тенденции и да се набелязват и прилагат общи подходи към борбата с измамите с цел постигане на ефективна и равностойна защита на финансовите интереси на Съюза.

Освен това дейностите по линия на компонентите AFIS и IMS на Програмата на ЕС за борба с измамите се изпълняват на равнището на Съюза, както е предвидено в съответното законодателство на Съюза, като самите те са съобразени с принципа на пропорционалност.

- **Пропорционалност**

Компонентът „Херкулес“ на Програмата на ЕС за борба с измамите предоставя на държавите членки целенасочена помощ за изпълнение на задължението им да защитават финансовите интереси на Съюза. Той е ограничен до необходимото за постигането на предложените цели, поради което е съобразен с принципа на пропорционалност.

Компонентите AFIS и IMS на програмата само покриват финансовите задължения, наложени на Комисията с вторично законодателство, и в тях не се засягат оперативните аспекти на AFIS и IMS. Като такива те са съобразени с принципа на пропорционалност.

- **Избор на инструмент**

Действието на правното основание за предходната програма „Херкулес“ (Регламент № 250/2014) ще изтече в края на 2020 г. Поради това ще бъде необходимо Програмата на ЕС за борба с измамите да бъде създадена с нов регламент, за да се гарантира непрекъснатост на подкрепата от Съюза за дейностите, извършвани от Комисията и държавите членки, с цел предоставяне на помощ във връзка с борбата с измамите. Приемането на Програмата на ЕС за борба с измамите предоставя възможност за съчетаване на компонента „Херкулес“ с основанието за финансиране на AFIS и IMS с цел рационализиране и с цел проучване на възможностите за оперативни, административни и бюджетни синергии.

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

- **Ретроспективни оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

„Херкулес“ бе оценена два пъти през изминалите години. Последващият доклад на Комисията за оценката на програмата „Херкулес II“ (2007—2013 г.) бе приет и изпратен на Европейския парламент и на Съвета през май 2015 г.⁸ Междинният доклад на Комисията за оценка на програмата „Херкулес III“ (за периода от 1 януари 2014 г. до юни 2017 г., т.е. първата половина на седемгодишния срок на програмата) беше приет и предаден в началото на януари 2018 г.⁹ В хода на тази оценка бе констатирано, че програмата „Херкулес III“ е изпълнила до голяма степен мисията си да защитава финансовите интереси на Съюза. Поради това програмата бе счетена за ефективна. Тя доказва, че е актуална, и трябва да се обмисли евентуално продължаване на оперативните ѝ цели, докато са налични необходимите механизми за

⁸ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета за постигането на целите на програмата „Херкулес II“ (COM(2015) 221 final).

⁹ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета „Междинна оценка на Регламент (ЕС) № 250/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за създаване на програма за насърчаване на дейности в областта на защитата на финансовите интереси на Европейския съюз (програма „Херкулес III“) и за отмяна на Решение № 804/2004/ЕО“ (COM(2018) 3 final).

гарантиране на нейната съгласуваност. Доказано бе, че програмата е като цяло и ефикасна. В хода на оценката бяха посочени възможности за подобрения, за да се намали тежестта, създавана от процедурите за кандидатстване и докладване. За тази цел Комисията започна да използва електронна система за управление за подаването, обработката и управлението на заявления за безвъзмездни средства по програмата. Наличието на такава програма на равнището на Съюза има ясна добавена стойност, а дейностите, изпълнявани в рамките на програмата, се считат за устойчиви.

Що се отнася до AFIS и IMS, тъй като не са финансови програми, за тях не се прилагат съответните оценъчни цикли. Съществуват обаче някои показатели, които могат да бъдат взети предвид, за да се оцени функционирането им по отношение на свързаните с тях оперативни дейности¹⁰. Освен това за AFIS Комисията редовно изготвя доклади за преглед. Последните такива доклади показват, че над 80 % от потребителите от държавите членки са доволни от функционалността и функционирането на различните приложения на AFIS, както и от осигуреното обучение за AFIS.

В специалния си доклад № 19/2017 относно процедурите за внос Европейската сметна палата (ЕСП) заключи, че специфичните приложения на AFIS са ефективни инструменти за откриване на потенциални случаи на измами, свързани с невярно описание на произхода и със занижаване на стойността/фактуриране на по-ниски цени. Те могат също да осигурят полезни инструменти за оценка на размера на митническите липси¹¹. В същия специален доклад ЕСП посочва също, че инструментите и програмите на Съюза за обмен на митническа информация и засилване на сътрудничеството не са достигнали пълния си потенциал. В специалния доклад се констатира и че някои митнически информационни системи на AFIS не се използват достатъчно. Специалните доклади на ЕСП № 10/2015 и № 24/2016 съдържат препоръки по отношение на IMS.

Повече подробности за ретроспективните оценки на текущите програми могат да бъдат намерени в точка 1.2 от предварителната оценка, придружаваща законодателното предложение.

• Консултации със заинтересованите страни

На 13 март 2018 г. Комисията организира еднодневна работна среща със заинтересованите страни в държавите членки (предимно представители на координационните служби за борба с измамите и на митническите администрации), имаща за цел да се обсъдят вариантите за дейностите на бъдещата програма. Консултацията потвърди необходимостта от непрекъсната подкрепа под формата на програма на Съюза за борба с измамите. В приложение 2 към предварителната оценка се обобщават констатациите от тази целенасочена консултация със заинтересованите страни.

Комисията проведе също открита обществена консултация за подготовката на бъдещото секторно законодателство, което ще придружава предложението за МФР за периода след

¹⁰ По-конкретно въз основа на годишните доклади на Комисията за дейностите на AFIS (съгласно член 51a от Регламент № 515/97) като част от доклада на Комисията относно защитата на финансовите интереси на ЕС (доклад за защитата на финансовите интереси). IMS бе оценена в работния документ на службите на Комисията, озаглавен „Прилагане на член 325 от ДФЕС от държавите членки“, и документа „Предприемане на мерки във връзка с препоръките по отношение на доклада на Комисията за защитата на финансовите интереси“, който придружава този доклад. За доклада за 2016 г. вж. COM(2017) 383 final и SWD(2017) 266, 267 и 270 final.

¹¹ Специален доклад № 19/2017 на Европейската сметна палата. „Процедури за внос — неефективното им прилагане и недостатъците в правната рамка се отразяват неблагоприятно върху финансовите интереси на ЕС“, 5 декември 2017 г.

2020 г. Само много малък брой получени отговори се отнасяха до аспекти, свързани с Програмата на ЕС за борба с измамите.

- **Външни експертни становища**

За оценяването на ефективността на „Херкулес III“ бе използван външен изпълнител, както изисква Регламент № 250/2014. Проведеното от изпълнителя независимо проучване¹² осигури задълбочена междинна оценка на „Херкулес III“ и очерта някои идеи за евентуални цели и дейности на програмата в бъдеще, по-специално в областта на трансграничното сътрудничество между държавите членки, сътрудничеството с партньори извън Съюза и преодоляването на предизвикателствата, свързани с новите технологични промени. Беше отбелязано също, че само малко на брой действия са включвали обмен на служители между националните администрации или международно участие.

- **Оценка на въздействието**

Като се има предвид, че Програмата на ЕС за борба с измамите е продължение, с известни корекции, на съществуващите инициативи („Херкулес“, AFIS и IMS) и като се имат предвид нейната структура и ограниченият размер на нейния бюджет, беше преценено, че не е необходима оценка на въздействието. Вместо това, в съответствие с член 30, параграф 4 от Финансовия регламент от 2016 г. се предоставя предварителна оценка, която е под формата на работен документ на службите на Комисията.

- **Опростяване**

Програмата „Херкулес III“, оперативната дейност AFIS и системата за докладване IMS оказват всяка поотделно ценен принос към защитата на финансовите интереси на Съюза и към административната взаимопомощ в митническата област. Програмата на ЕС за борба с измамите ще обедини финансирането по тези три инструмента в една-единствена програма, предимството от което, от една страна, е, че всеки от тях ще продължи да предоставя специализираната услуга, за която е създаден, докато от друга страна, ще бъдат създадени условия за рационализиране и синергии, както и условия за намаляване на административната тежест и опростяване на управлението.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

За периода 2021—2027 г. финансовият пакет за изпълнението на Програмата на ЕС за борба с измамите е на стойност 181 207 000 EUR по текущи цени.

Подробното разпределение на средствата по години, включително бюджетните кредити за плащания и необходимите човешки и административни ресурси, са представени в законодателната финансова обосновка, която придружава настоящото предложение.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

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

Проектът на регламент за създаване на Програмата на ЕС за борба с измамите предвижда следните три основни показателя, свързани с конкретните цели на програмата:

¹² Междинна оценка на програмата „Херкулес III“, окончателен доклад, CEPS, Economisti Associati, CASE, wedoIT, 2017 г.
(https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/herculeiii_midterm_evaluation_en.pdf).

- (1) Подкрепа на предотвратяването на измамите, корупцията и всички други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на Съюза, и на борбата с тях. Тази подкрепа се измерва чрез:
 - Степен на удовлетвореност от дейностите, организирани и (съ)финансирани по линия на програмата.
 - Процент на държавите членки, получаващи подкрепа всяка година от програмата.
- (2) Степен на удовлетвореност на потребителите от използването на Системата за управление на нередностите.
- (3) Брой на случаите на предоставена информация за взаимопомощ и брой на подпомаганите дейности, свързани с взаимопомощ.

Комисията ще направи междинна и окончателна оценка в съответствие с точки 22 и 23 от Междунституционалното споразумение от 13 април 2016 г.¹³, в което трите институции потвърдиха, че оценките на действащото законодателство и на действащата политика следва да служат като база за оценки на въздействието на вариантите за по-нататъшни действия. Оценките ще измерват въздействието на програмата въз основа на нейните показатели и цели и на подробен анализ на степента, в която програмата може да се счита за целесъобразна, ефективна, ефикасна, осигуряваща достатъчна европейска добавена стойност и съгласувана с други политики на ЕС. В оценките ще се включват извлечените поуки, за да се откриват проблеми или потенциал за допълнително подобряване на дейностите или на резултатите от тях. Заключениета от оценките, придружени от наблюдения, ще бъдат предоставени на Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската сметна палата.

- **Подробни разяснения на отделните разпоредби на предложението**

В глава I на регламента се определят основните параметри на Програмата на ЕС за борба с измамите за периода 2021—2027 г. на следващата МФР, включително обхватът на програмата и нейният финансов пакет, разпределен по трите ѝ компонента („Херкулес“, AFIS и IMS). В глава I са предвидени и условията за участие на трети държави в програмата. Що се отнася до изпълнението на програмата, глава I препраща до голяма степен към Финансовия регламент. За разходите, обхванати от AFIS, регламентът съдържа в своето приложение I примерен списък на разходите, обхванати от програмата.

В глава II се съдържа подробна информация за изпълнението на програмата чрез безвъзмездни средства, и по-специално за възможните бенефициери на безвъзмездните средства. Те включват органите, които могат да допринесат за постигането на една от целите на програмата и са от която и да е от следните държави: държава членка или отвъдморска страна или територия, свързани с нея, трета държава, асоциирана към програмата, или трета държава, посочена в работна програма.

Глава III съдържа разпоредбите относно аспектите на програмата, свързани с програмирането, мониторинга и оценката. По-конкретно в нея се посочват прилаганите показатели и методи за докладване и се определя процедурата за междинна оценка. В тази глава се определя също правомощието на Комисията да приема делегирани актове за строго определени цели.

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

В глава IV се описват преходните и заключителните разпоредби и се предвиждат отмяната на Регламента за „Херкулес III“, както и разпоредбите за финансиране на AFIS в Регламент № 515/97.

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на Програмата на ЕС за борба с измамите

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално членове 33 и 325 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Сметната палата (¹⁴),

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) В член 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз се изисква Съюзът и държавите членки да се борят с измамите, корупцията и всички други незаконни дейности, които засягат финансовите интереси на Съюза. Съюзът следва да подкрепя дейностите в тези области.
- (2) В миналото подкрепата за такива дейности чрез Решение № 804/2004/ЕО на Европейския парламент и на Съвета¹⁵ (програма „Херкулес“), изменено и удължено с Решение № 878/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета¹⁶ (програма „Херкулес II“), отменено и заменено с Регламент № 250/2014 на Европейския парламент и на Съвета¹⁷ (програма „Херкулес III“), даде възможност да се подобрят дейностите, предприемани от Съюза и държавите членки в областта на противодействието на измамите, корупцията и всички други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на Съюза.
- (3) Подпомагането на докладването от държавите членки, държавите кандидатки и държавите потенциални кандидатки на нередности и измами, засягащи финансовите интереси на Съюза, чрез Системата за управление на нередностите (IMS) е изискване на секторното законодателство за Европейския фонд за гарантиране на земеделието и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони¹⁸, Европейския фонд за

¹⁴ [ref]

¹⁵ Решение № 804/2004/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 г. относно създаване на програма за действие на Общността за насърчаване на дейности в областта на защита на финансовите интереси на Общността (програма „Херкулес“) (ОВ L 143, 30.4.2004 г., стр. 9).

¹⁶ Решение № 878/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2007 г. за изменение и удължаване на срока на действие на Решение № 804/2004/ЕО за създаване на програма за действие на Общността за насърчаване на дейности в областта на защита на финансовите интереси на Общността (програма „Херкулес II“) (ОВ L 193, 25.7.2007 г., стр. 18).

¹⁷ Регламент (ЕС) № 250/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за създаване на програма за насърчаване на дейности в областта на защитата на финансовите интереси на Европейския съюз (програма „Херкулес III“) и за отмяна на Решение № 804/2004/ЕО (ОВ L 84, 20.3.2014 г., стр. 6).

¹⁸ Делегиран регламент (ЕС) 2015/1971 на Комисията от 8 юли 2015 г. за допълване на Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета със специфични разпоредби относно докладването на нередности по отношение на Европейския фонд за гарантиране на земеделието и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1848/2006 на Комисията и

регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство¹⁹, фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи²⁰, Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица²¹, както и предприсъединителната помощ²² за програмния период 2014—2020 г. и след него. IMS представлява сигурно електронно комуникационно средство, което улеснява изпълнението на задължението на държавите членки, както и на държавите кандидатки и държавите потенциални кандидатки, да докладват откритите нередности и което подпомага управлението и анализа на нередностите.

- (4) Съгласно Регламент (ЕО) № 515/97 на Съвета²³ и Решение 2009/917/ПВР на Съвета²⁴ Съюзът следва да подкрепя взаимопомощта между административните органи на държавите членки и сътрудничеството между последните и Комисията, за да се гарантира правилното прилагане на законодателството в областта на митническите и земеделските въпроси.
- (5) Тази помощ се предоставя за редица оперативни дейности. Това включва Информационната система за борба с измамите (AFIS) — платформа за информационни

Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1975 на Комисията от 8 юли 2015 г. за определяне на честотата и формата на докладването на нередности във връзка с Европейския фонд за гарантиране на земеделието и Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, в съответствие с Регламент (ЕС) № 1306/2013 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 293, 10.11.2015 г., стр. 6).

¹⁹ Делегиран регламент (ЕС) 2015/1970 на Комисията от 8 юли 2015 г. за допълване на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета със специфични разпоредби относно докладването на нередности по отношение на Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство и Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1974 на Комисията от 8 юли 2015 г. за определяне на честотата и формата на докладването на нередности във връзка с Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, в съответствие с Регламент (ЕС) 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 293, 10.11.2015 г., стр. 1).

²⁰ Делегиран регламент (ЕС) 2015/1973 на Комисията за допълване на Регламент (ЕС) № 514/2014 на Европейския парламент и на Съвета със специфични разпоредби относно докладването на нередности по отношение на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и на инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи; и Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1977 на Комисията за определяне на честотата и формата на докладването на нередности във връзка с фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и с инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи, в съответствие с Регламент (ЕС) № 514/2014 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 293, 10.11.2015 г., стр. 15).

²¹ Делегиран регламент (ЕС) 2015/1972 на Комисията от 8 юли 2015 г. за допълване на Регламент (ЕС) № 223/2014 на Европейския парламент и на Съвета със специфични разпоредби относно докладването на нередности по отношение на Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица и Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1976 на Комисията от 8 юли 2015 г. за определяне на честотата и формата на докладването на нередности във връзка с Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица, в съответствие с Регламент (ЕС) № 223/2014 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 293, 10.11.2015 г., стр. 11).

²² Член 16 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 447/2014 на Комисията относно специфичните правила за изпълнение на Регламент (ЕС) № 231/2014 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Инструмент за предприсъединителна помощ (ИПП II) (ОВ L 132, 3.5.2014 г., стр. 32).

²³ Регламент (ЕО) № 515/97 на Съвета от 13 март 1997 г. относно взаимопомощта между административните органи на държавите членки и сътрудничеството между последните и Комисията по гарантиране на правилното прилагане на законодателството в областта на митническите и земеделските въпроси, последно изменен с Регламент 2015/1525 (ОВ L 82, 22.3.1997 г., стр. 1).

²⁴ Решение 2009/917/ПВР на Съвета относно използването на информационни технологии за митнически цели (ОВ L 323, 10.12.2009 г., стр. 20).

технологии, която се състои от набор от приложения, работещи в рамките на обща информационна система, управлявана от Комисията. IMS работи и на платформата AFIS. Такава система се нуждае от стабилно и предвидимо финансиране през годините, за да се гарантира нейната устойчивост.

- (6) Подкрепата от Съюза в областта на защитата на финансовите интереси на Съюза, на докладването на нередности и на административната взаимопомощ и сътрудничеството по митническите и земеделските въпроси следва да бъде рационализирана в една-единствена програма — Програмата на ЕС за борба с измамите („програмата“), за да се увеличат синергиите и бюджетната гъвкавост и да се опрости управлението.
- (7) Поради това програмата съчетава компонент, сходен на програмата „Херкулес“, друг компонент, гарантиращ финансирането на IMS, и трети компонент, който финансира дейностите, възложени на Комисията по силата на Регламент (ЕО) № 515/97, включително платформата AFIS.
- (8) Платформата AFIS включва няколко информационни системи, включително Митническата информационна система (МИС). МИС е автоматизирана информационна система, която има за цел да помага на държавите членки при предотвратяването, разследването и наказателното преследване на операции, които нарушават митническото или земеделското законодателство, чрез увеличаване — благодарение на по-бързо разпространение на информацията — на ефективността на сътрудничеството и на процедурите за контрол, прилагани от митническите им администрации. МИС обхваща както случаите на административно, така и случаите на полицейско сътрудничество в рамките на една и съща инфраструктура. За целите на административното сътрудничество МИС бе създадена с Регламент (ЕО) № 515/97, приет на основание на членове 33 и 325 от Договора за функционирането на Европейския съюз. За целите на полицейското сътрудничество МИС бе създадена с Решение 2009/917/ПВР, прието на основание на член 30, параграф 1, буква а) и член 34, параграф 2, буква в) от Договора за Европейския съюз. Измерението на МИС, свързано с полицейското сътрудничество, не може технически да бъде отделено от това за административното сътрудничество, тъй като и двата аспекта функционират в рамките на една и съща ИТ система. Като се има предвид, че самата МИС е само една от няколко информационни системи, функциониращи в рамките на AFIS, и че броят на случаите на полицейско сътрудничество е по-малък от броя на случаите на административно сътрудничество в МИС, измерението на AFIS, свързано с полицейското сътрудничество, се счита за допълващо административното измерение.
- (9) С настоящия регламент се определя финансов пакет за целия срок на програмата, който следва да бъде основната референтна сума, по смисъла на [reference to be updated as appropriate according to the new inter-institutional agreement: точка 17 от Междунституционалното споразумение от 2 декември 2013 г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление²⁵], за Европейския парламент и Съвета в рамките на годишната бюджетна процедура.
- (10) Към настоящия регламент се прилагат хоризонталните финансови правила, приети от Европейския парламент и от Съвета въз основа на член 322 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Тези правила са установени във Финансовия регламент и определят по-специално процедурата за изготвяне и изпълнение на бюджета

²⁵ Reference to be updated: ОВ С 373, 20.12.2013 г., стр. 1. Споразумението е публикувано на адрес: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013Q1220\(01\)&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013Q1220(01)&from=EN).

посредством безвъзмездни средства, обществени поръчки, награди и непряко изпълнение и предвиждат извършването на проверки във връзка с отговорността на финансовите участници. Правилата, приети на основание на член 322 от Договора за функционирането на Европейския съюз, се отнасят също до защитата на бюджета на ЕС в случай на всеобщи слабости в прилагането на принципите на правовата държава в държавите членки, тъй като прилагането на принципите на правовата държава е съществена предпоставка за добро финансово управление и за ефективно финансиране от ЕС.

- (11) Видовете финансиране и методите за изпълнение съгласно настоящия регламент следва да се избират въз основа на способността им да постигат конкретните цели на действията и да постигат резултати, като се вземат предвид по-специално разходите за проверките, административната тежест и очакваният риск от неспазване. Това следва да включва разглеждане на възможността за използване на еднократни суми, фиксирани ставки и единични разходи, както и финансиране, което не е свързано с разходите, както е посочено в член 125, параграф 1 от Финансовия регламент.
- (12) За да се осигури непрекъснатост по линия на програмата, във финансирането на всички дейности, възложени на Комисията по силата на Регламент (ЕО) № 515/97, включително платформата AFIS, приложение I съдържа примерен списък на дейностите, които подлежат на финансиране.
- (13) Закупуването на оборудване чрез инструмента на Съюза за финансова подкрепа за оборудване за митнически контрол²⁶ може да окаже положително въздействие върху борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС. Съществува съвместна отговорност инструментът на Съюза за финансова подкрепа за оборудване за митнически контрол и програмата да избягват дублиране на подкрепата от Съюза. Програмата следва по същество да насочи подкрепата си към закупуването на видове оборудване, които не попадат в обхвата на инструмента на Съюза за финансова подкрепа за оборудване за митнически контрол, или към оборудване, което ще се ползва от органи, различни от органите, към които е насочен инструментът на Съюза за финансова подкрепа за оборудване за митнически контрол. Избягването на припокриването следва по-конкретно да бъде гарантирано при подготвянето на годишните работни програми.
- (14) В програмата следва да могат да участват държави от Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ), които са членове на Европейското икономическо пространство (ЕИП). В нея следва да могат да участват и присъединяващите се държави, държавите кандидатки и потенциалните кандидати, както и държавите, попадащи в обхвата на европейската политика за съседство, в съответствие с общите принципи и общия ред и условия за участие на тези държави в програми на Съюза, определени в съответните рамкови споразумения и решения на Съвета за асоцииране или в подобни споразумения. В програмата следва също така да могат да участват други трети държави, при условие че те сключат специално споразумение, обхващащо участието им в програми на Съюза.
- (15) Като се вземат предвид миналите оценки на програмите „Херкулес“ и с цел подсилване на програмата, участието на правни субекти, установени в трета държава, която не е асоциирана към програмата, следва да бъде възможно по изключение, без да е необходимо тези субекти да поемат разходите, свързани с тяхното участие.

²⁶

[ref]

- (16) Програмата следва да се изпълнява, като се вземат предвид препоръките и мерките, изброени в съобщението на Комисията от 6 юни 2013 г., озаглавено „Засилване на борбата с контрабандата на цигари и други форми на незаконна търговия с тютюневи изделия — всеобхватна стратегия на ЕС“²⁷, както и в доклада за напредъка по изпълнението на това съобщение от 12 май 2017 г.²⁸
- (17) Съюзът ратифицира Протокола за премахване на незаконната търговия с тютюневи изделия към Рамковата конвенция на Световната здравна организация за контрол на тютюна („Протоколът“) през 2016 г. Протоколът следва да служи за защита на финансовите интереси на Съюза, що се отнася до борбата срещу трансграничната незаконна търговия с тютюневи изделия, която причинява загуби на приходи. Програмата следва да подкрепя секретариата на Рамковата конвенция на Световната здравна организация за контрол на тютюна в неговите функции, свързани с Протокола. Тя следва да подкрепя и други дейности, организирани от Секретариата във връзка с борбата срещу незаконната търговия с тютюневи изделия.
- (18) В съответствие с Финансовия регламент, Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета²⁹, Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета³⁰, Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета³¹ и Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета³² финансовите интереси на Съюза следва да се защитават посредством пропорционални мерки, включително посредством предотвратяване, разкриване, коригиране и разследване на нередности, включително измами, събиране на изгубени, недължимо платени или неправилно използвани средства и когато е целесъобразно, налагане на административни санкции. По-специално в съответствие с Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 и Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 Европейската служба за борба с измамите (OLAF) може да извършва административни разследвания, включително проверки и инспекции на място, за да установи дали е налице измама, корупция или друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза. В съответствие с Регламент (ЕС) 2017/1939 Европейската прокуратура може да разследва и да преследва по наказателен ред измами и други престъпления, засягащи финансовите интереси на Съюза, както е предвидено в Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета³³. В съответствие с Финансовия регламент всички лица или субекти, получаващи средства на Съюза, следва да оказват пълно сътрудничество при защитата на финансовите интереси на Съюза, да предоставят необходимите права и достъп на Комисията, на OLAF, на Европейската прокуратура и на Европейската сметна палата и да гарантират, че всички трети страни, участващи в изпълнението на средства на Съюза, предоставят равностойни права.

²⁷ COM(2013) 324 final.

²⁸ COM(2017) 235 final.

²⁹ Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (ОВ L 248, 18.9.2013 г., стр. 1).

³⁰ ОВ L 312, 23.12.1995 г., стр. 1.

³¹ Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности (ОВ L 292, 15.11.1996 г., стр. 2).

³² Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ОВ L 283, 31.10.2017 г., стр. 1).

³³ Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г., стр. 29).

- (19) Третите държави, които членуват в ЕИП, могат да участват в програмите на Съюза в рамките на сътрудничеството, установено по силата на Споразумението за ЕИП, което предвижда изпълнението на програмите с решение съгласно това споразумение. Третите държави могат да участват и на основание на други правни инструменти. В настоящия регламент следва да се въведе специална разпоредба за предоставяне на необходимите права и достъп на отговорния разпоредител с бюджетни кредити, OLAF и Европейската сметна палата, за да могат да упражняват правомощията си в пълна степен.
- (20)
- (21) Съгласно [reference to be updated as appropriate according to a new decision on OCTs: член 94 от Решение 2013/755/ЕС на Съвета³⁴] физически лица и организации, установени в отвъдморски страни и територии, имат право да получават финансиране при спазване на правилата и целите на програмата и на евентуалните договорености, приложими по отношение на държавата членка, с която е свързана съответната отвъдморска страна или територия.
- (22) Съгласно точки 22 и 23 от Междунституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г.³⁵, необходимо е тази програма да се оцени въз основа на информацията, събрана чрез специфични изисквания за наблюдение, като същевременно се избягват излишното регулиране и административната тежест, по-специално за държавите членки. Когато е целесъобразно, тези изисквания могат да включват измерими показатели като база за оценяване на последиците от програмата на място.
- (23) Правомощието да приема актове съгласно член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз следва да бъде делегирано на Комисията, за да изготви разпоредбите за рамка за мониторинг и оценка на програмата. От особена важност е по време на подготвителната си работа Комисията да проведе подходящи консултации, включително на експертно равнище, и тези консултации да бъдат проведени в съответствие с принципите, заложи в Междунституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г. По-специално, с цел осигуряване на равно участие при подготовката на делегираните актове, Европейският парламент и Съветът получават всички документи едновременно с експертите от държавите членки, като техните експерти получават систематично достъп до заседанията на експертните групи на Комисията, занимаващи се с подготовката на делегираните актове.
- (24) Член 42а, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕО) № 515/97 съдържа правното основание за финансирането на AFIS. Настоящият регламент следва да замени това правно основание и да осигури ново. Поради това член 42а, параграфи 1 и 2 от Регламент (ЕО) № 515/97 следва да бъде заличен.
- (25) Регламент (ЕС) № 250/2014 за създаване на програма „Херкулес III“ обхваща периода от 1 януари 2014 г. до 31 декември 2020 г. Настоящият регламент осигурява последваща мярка на програма „Херкулес III“, считано от 1 януари 2021 г. Поради това Регламент (ЕС) № 250/2014 следва да бъде отменен,

³⁴ Решение 2013/755/ЕС на Съвета от 25 ноември 2013 г. за асоцииране на отвъдморските страни и територии към Европейския съюз („Решение за отвъдморско асоцииране“) (ОВ L 344, 19.12.2013 г., стр. 1).

³⁵ Междунституционално споразумение между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия от 13 април 2016 г. за по-добро законотворчество (ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1).

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

ГЛАВА I

ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

Член 1

Предмет

С настоящия регламент се създава Програма на ЕС за борба с измамите („програмата“).

С него се определят целите на програмата, бюджетът за периода 2021—2027 г., формите на финансиране от Съюза и правилата за предоставяне на такова финансиране.

Член 2

Цели на програмата

1. Програмата има следните общи цели:
 - а) защита на финансовите интереси на Съюза;
 - б) подкрепа на взаимопомощта между административните органи на държавите членки и на сътрудничеството между последните и Комисията за гарантиране на правилното прилагане на законодателството в областта на митническите и земеделските въпроси.
2. Програмата има следните специфични цели:
 - а) предотвратяване на измамите, корупцията и всички други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на Европейския съюз, и борба с тях;
 - б) подкрепа за докладването на нередности, включително на измами, по отношение на средствата под споделено управление и предприсъединителната помощ от бюджета на Съюза;
 - в) предоставяне на инструменти за обмен на информация и подкрепа за оперативните дейности в областта на административната взаимопомощ по митнически и земеделски въпроси.

Член 3

Бюджет

1. Финансовият пакет за изпълнението на програмата за периода 2021—2027 г. е 181 207 милиона евро по текущи цени.
2. Индикативното разпределение на сумата, посочена в параграф 1, е:
 - а) 114 207 милиона евро за целта, посочена в член 2, параграф 2, буква а);
 - б) 7 милиона евро за целта, посочена в член 2, параграф 2, буква б);
 - в) 60 милиона евро за целта, посочена в член 2, параграф 2, буква в).

3. Сумата, посочена в параграф 1, може да бъде използвана за техническа и административна помощ за изпълнението на програмата, например подготвителни, мониторингови, контролни и одитни дейности и дейности за оценка, включително корпоративни информационни системи.

Член 4

Трети държави, асоциирани към програмата

В програмата могат да участват следните трети държави:

- а) членки на Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ), които са членки на Европейско икономическо пространство (ЕИП) — в съответствие с условията, определени в Споразумението за ЕИП;
- б) присъединяващи се държави, държави кандидатки и потенциални кандидати — в съответствие с общите принципи и условия за участие на тези държави в програми на Съюза, определени в съответните рамкови споразумения и решения на Съвета за асоцииране или в подобни споразумения, и в съответствие със специалните условия, определени в споразуменията между Съюза и тези държави;
- в) държави, попадащи в обхвата на Европейската политика за съседство — в съответствие с общите принципи и условия за участие на тези държави в програми на Съюза, определени в съответните рамкови споразумения и решения на Съвета за асоцииране или в подобни споразумения, и в съответствие със специалните условия, определени в споразуменията между Съюза и тези държави;
- г) други трети държави в съответствие с условията, определени в специално споразумение относно участието на третата държава в програми на Съюза, при условие че споразумението
 - а) гарантира справедлив баланс по отношение на вноските на третата държава, която участва в програмите на Съюза, и ползите за нея;
 - б) определя условията за участие в програмите, включително изчислението на финансовите вноски за отделните програми и техните административни разходи. Тези вноски представляват целеви приходи в съответствие с [член 21, параграф 5] от Финансовия регламент;
 - в) не предоставя на третата държава правомощия за вземане на решения относно програмите;
 - г) гарантира правата на Съюза да осигурява добро финансово управление и да защитава своите финансови интереси.

Член 5

Изпълнение и форми на финансиране от Съюза

- 1. Програмата се изпълнява при пряко управление в съответствие с Финансовия регламент или при непряко управление с органите, определени в член 62, параграф 1, буква в) от Финансовия регламент.
- 2. Чрез програмата може да се предоставя финансиране във всяка от формите, посочени във Финансовия регламент, по-специално безвъзмездни средства и обществени

поръчки, както и възстановяване на пътни и дневни разходи, както е предвидено в член 238 от Финансовия регламент.

3. Програмата може да осигурява финансиране за действия, провеждани в съответствие с Регламент (ЕО) № 515/97, по-специално за покриване на видовете разходи, посочени в примерния списък в приложение I.
4. Когато подпомаганите действия включват придобиване на оборудване, Комисията, когато е целесъобразно, създава механизъм за координация, който гарантира ефективността и оперативната съвместимост на цялото оборудване, закупено с подкрепата на програми на Съюза.

Член 6

Защита на финансовите интереси на Съюза

Когато трета държава участва в програмата по силата на решение в рамките на международно споразумение или по силата на друг правен инструмент, третата държава предоставя правата и достъпа, необходими на отговорния разпоредител с бюджетни кредити, Европейската служба за борба с измамите и Европейската сметна палата, за да упражняват в пълна степен съответните си правомощия. По отношение на Европейската служба за борба с измамите тези права включват правото да се извършват разследвания, включително проверки и инспекции на място, предвидени в Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите.

ГЛАВА II

БЕЗВЪЗМЕЗДНИ СРЕДСТВА

Член 7

Безвъзмездните средства по програмата се отпускат и управляват в съответствие с дял VIII от Финансовия регламент.

Член 8

Допустими действия

Допустими за финансиране са само действия, с които се постигат целите, посочени в член 2.

Член 9

Допустими субекти

1. В допълнение към критериите, определени в член 197 от Финансовия регламент, се прилагат и критериите за допустимост, определени в параграф 2.
2. Допустими са следните субекти:

- а) публичните органи, които могат да допринесат за постигането на една от целите, посочени в член 2, и са установени в която и да е от следните държави:
 - а) държава членка или отвъдморска страна или територия, свързана с нея;
 - б) трета държава, асоциирана към програмата;
 - в) трета държава, включена в работната програма при условията, посочени в параграф 3;
 - б) научноизследователски и образователни институти и организации с нестопанска цел, които могат да допринесат за постигането на целите, посочени в член 2, при условие че са установени и са функционирали поне една година в държава членка или в трета държава, асоциирана към програмата, или в трета държава, включена в работна програма при условията, посочени в параграф 3;
 - в) всеки правен субект, учреден съгласно съюзното право, или всяка международна организация.
3. Субектите, посочени в параграф 2, установени в трета държава, която не е асоциирана към програмата, са допустими за участие по изключение, когато това е необходимо за постигането на целите на дадено действие.
4. Субектите, посочени в параграф 2, установени в трета държава, която не е асоциирана към програмата, следва по принцип да поемат разходите за своето участие.

ГЛАВА III

ПРОГРАМИРАНЕ, МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

Член 10

Работна програма

Програмата се изпълнява чрез работните програми, посочени в член 110 от Финансовия регламент.

Член 11

Мониторинг и докладване

- 1. Показателите за докладване относно напредъка на програмата към изпълнението на общите и специфичните цели, определени в член 2, се съдържат в приложение II.
- 2. За да се гарантира ефективна оценка на напредъка на програмата към постигането на нейните цели, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 14, да изменя приложение II с цел преразглеждане и допълване на показателите, когато това бъде счетено за необходимо, и да допълва настоящия регламент с разпоредби за създаване на рамка за мониторинг и оценка.
- 3. Системата за докладване за изпълнението трябва да гарантира ефикасното, ефективно и навременно събиране на данните за мониторинга на изпълнението на програмата и на

нейните резултати. За тази цел на получателите на средства от Съюза и където е приложимо, на държавите членки се налагат пропорционални изисквания за докладване.

Член 12

Оценка

1. Провеждат се навременни оценки, които да послужат в процеса на вземане на решения.
2. Междинната оценка на програмата се извършва, след като се натрупа достатъчно информация за изпълнението на програмата, но не по-късно от четири години след началото на изпълнението на програмата.
3. В края на изпълнението на програмата, но не по-късно от четири години след края на периода, посочен в член 1, Комисията извършва окончателна оценка на програмата.
4. Комисията представя заключенията от оценките и своите наблюдения на Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската сметна палата.

Член 13

Делегиране на правомощие

На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 14 с цел изготвяне на разпоредбите за рамка за мониторинг и оценка, както е предвидено в член 11.

Член 14

Упражняване на делегирането

1. Правомощието да приема делегирани актове се предоставя на Комисията, при условие че се спазват предвидените в настоящия член условия.
2. Правомощието да приема делегирани актове, посочено в член 13, се предоставя на Комисията до 31 декември 2028 г.
3. Делегирането на правомощие, посочено в член 13, може да бъде оттеглено по всяко време от Европейския парламент или от Съвета. С решението за оттегляне се прекратява посоченото в него делегиране на правомощие. Оттеглянето поражда действие в деня след публикуването на решението в *Официален вестник на Европейския съюз* или на по-късна дата, посочена в решението. То не засяга действителността на делегираните актове, които вече са в сила.
4. Преди приемането на делегиран акт Комисията се консултира с експерти, определени от всяка държава членка в съответствие с принципите, залегнали в Междунституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 13 април 2016 г.
5. Веднага след като приеме делегиран акт, Комисията нотифицира акта едновременно на Европейския парламент и на Съвета.

ГЛАВА IV

ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Член 15

Информация, комуникация и публичност

1. Получателите на финансиране от Съюза посочват неговия произход и гарантират видимостта на финансирането от Съюза (по-специално когато популяризират действията и резултатите от тях), като предоставят последователна, ефективна и пропорционална целева информация на различни видове публика, включително медиите и обществеността. Посочване на произхода и гарантиране на видимостта на финансирането от Съюза не се изискват, когато има риск от компрометиране на ефективното изпълнение на дейности за борба с измамите и митнически оперативни дейности.
2. Комисията осъществява информационни и комуникационни дейности по отношение на програмата и нейните действия и резултати. Финансовите ресурси, отпуснати на програмата, допринасят също така за институционалната комуникация на политическите приоритети на Съюза, доколкото те са свързани с целите, посочени в член 2.

Член 16

Изменение на Регламент (ЕО) № 515/97

В член 42а от Регламент (ЕО) № 515/97 параграфи 1 и 2 се заличават.

Член 17

Отмяна

3. Регламент (ЕС) № 250/2014 се отменя, считано от 1 януари 2021 г.

Член 18

Преходни разпоредби

1. Настоящият регламент не засяга продължаването или изменението на съответните дейности — до тяхното приключване — съгласно Регламент (ЕС) № 250/2014 и член 42а от Регламент (ЕО) № 515/97, които продължават да се прилагат за съответните дейности до тяхното приключване.

2. Финансовият пакет за програмата може да обхваща и разходи за техническа и административна помощ, необходими, за да се гарантира преходът между програмата и мерките, приети по Регламент (ЕС) № 250/2014 и член 42а от Регламент (ЕО) № 515/97.

Член 19

Влизане в сила

Настоящият регламент влиза в сила на [\[двадесетия\]](#) ден след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Регламентът се прилага от 1 януари 2021 г.

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

Съставено в Брюксел на [\[...\]](#) година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

- 1.1. Наименование на предложението/инициативата
- 1.2. Съответни области на политиката (*програмен клъстер*)
- 1.3. Естество на предложението/инициативата
- 1.4. Мотиви за предложението/инициативата
- 1.5. Срок на действие и финансово отражение
- 1.6. Планирани методи на управление

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

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

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

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

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Програма на ЕС за борба с измамите

1.2. Съответни области на политиката (програмен клъстер)

03 Единен пазар

03 03 Програма на ЕС за борба с измамите

1.3. Предложението/инициативата се отнася до:

☐ нова дейност

☐ нова дейност след пилотен проект/подготвително действие³⁶

☒ продължаване на съществуваща дейност

☐ сливане или пренасочване на една или повече дейности към друга/нова дейност

1.4. Мотиви за предложението/инициативата

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

В член 325 от ДФЕС се изисква Съюзът и държавите членки да се борят с измамата и с всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Европейския съюз. Член 33 от ДФЕС предвижда укрепване на митническото сътрудничество между държавите членки и между тях и Комисията, което е описано подробно в Регламент 515/97 относно административната взаимопомощ и се прилага, наред с друго, чрез платформата AFIS. Задълженията за докладване пред IMS са предвидени в съответните секторни законодателни актове. В тази рамка Програмата на ЕС за борба с измамите ще предостави на бенефициерите подкрепа, която да им позволи да защитят по-добре финансовите интереси на ЕС и да си оказват административна взаимопомощ по митнически въпроси.

Програмата ще се изпълнява чрез годишни работни програми през периода 2021—2027 г.

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

Основания за действие на европейско равнище (ex-ante)

³⁶

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

Измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС, са трансгранично явление, което засяга всички държави — членки на ЕС, както се вижда от статистическите данни, публикувани в годишните доклади относно борбата с измамите. Съществува необходимост от координирани действия за борба с измамите, както и за улесняване на административната взаимопомощ по митнически въпроси. „Херкулес“, AFIS и IMS са дългогодишни инструменти в подкрепа на държавите членки и ЕС в това отношение. Настоящото предложение цели да рационализира финансовата подкрепа за тези инструменти за периода на следващата многогодишна финансова рамка.

Очаквана генерирана добавена стойност от ЕС (ex-post)

Очаква се програмата да продължи да подпомага държавите членки и Съюза в борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС, чрез финансиране на дейности (техническа помощ и обучение), които в противен случай може да не са налични на национално равнище във всички държави членки. Тя ще предостави също така услуги (AFIS и IMS), които, за да бъдат постигнати поставените цели, следва да бъдат осъществени по централизиран и хоризонтален начин за всички държави членки. Програмата освен това ще даде възможност за икономии, какво в случая с централизираното закупуване на достъп до различни бази данни.

1.4.3. Изводи от подобен опит в миналото

„Херкулес“, AFIS и IMS са дългогодишни инструменти на ЕС за борба с измамите и нередностите в ущърб на бюджета на ЕС и за подпомагане на административната взаимопомощ между митническите администрации и сътрудничеството с Комисията. Те са предмет на редовни оценки и проучвания на удовлетвореността на потребителите, които до голяма степен са доказали добавената стойност на всеки от тях.

За „Херкулес“ последният такъв преглед беше междинната оценка на програмата „Херкулес III“, включваща и независима оценка, която беше публикувана през януари 2018 г. Оценката доведе до заключението, че програмата е подходяща, че са въведени механизми, които гарантират съгласуваността ѝ и че тя е ефикасна и ефективна. Беше установено още, че наличието на такава програма на равнище ЕС има ясна добавена стойност, а дейностите, изпълнявани в рамките на програмата, се считат до голяма степен за устойчиви.

Като оперативна дейност, AFIS е предмет на проучвания на удовлетвореността на потребителите, дейности по вътрешен одит, както и на оценка на участниците в случай на СМО. AFIS беше оценена положително, като последните налични данни показаха равнище на удовлетвореност сред потребителите от над 80 % за функционалност, резултатност и дейности за обучение. Освен това Европейската сметна палата заключи, че информацията за статуса на контейнерите и справедливите цени, предоставена от приложенията на AFIS директория „ССК“ и автоматизирания инструмент за наблюдение, е полезна за откриване на потенциални случаи на измами, свързани с невярно описание на произхода и занижаването на стойността/фактурата.

IMS се анализира в тясно сътрудничество с държавите членки в рамките на компонента „Докладване и анализ“ на експертната група COCOLAF.

1.4.4. Съвместимост и евентуална синергия с други подходящи инструменти

„Херкулес“ е единствената програма на ЕС, насочена единствено към подпомагане на борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на ЕС. AFIS и IMS са оперативни дейности, които предоставят специализирани услуги на държавите членки. Оценките на програмата „Херкулес“ показаха, че подкрепата, предоставена от „Херкулес“, е уникална по обхват и съдържание.

В рамките на бъдещия многогодишен програмен период ще бъде създаден нов инструмент на Съюза за финансова подкрепа за оборудване за митнически контрол с цел справяне със съответните предизвикателства в областта на митническия контрол чрез подпомагане на закупуването на оборудване за контрол в полза на митническите органи. Новият инструмент ще допълва Програмата на ЕС за борба с измамите, чиято подкрепа за придобиването на оборудване ще бъде ограничена по обем, насочена към защитата на финансовите интереси на ЕС и в полза на митническите органи и немитническите органи.

1.5. Срок на действие и финансово отражение

☒ **ограничен срок на действие**

- ☒ в сила от 1.1.2021 г. до 31.12.2027 г.
- ☒ Финансово отражение от 2021 г. до 2027 г.
- ☒ Финансово отражение от 2021 до 2030 г. (само бюджетни кредити за плащания)
- ☐ **неограничен срок на действие**
- Изпълнение с период на започване на дейност от ГТТГ до ГТТГ,
- последван от функциониране с пълен капацитет.

1.6. Планирани методи на управление³⁷

☒ **Пряко управление** от Комисията

- ☒ от нейните служби, включително от нейния персонал в делегациите на Съюза;
- ☐ от изпълнителните агенции

☐ **Споделено управление** с държавите членки

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

- ☐ трети държави или органите, определени от тях;
- ☒ международни организации и агенциите им: Секретариат на Рамковата конвенция за контрол на тютюна (РККТ);
- ☐ ЕИБ и Европейския инвестиционен фонд;
- ☐ органите, посочени в членове 70 и 71 от Финансовия регламент;
- ☐ публичноправни органи;
- ☐ частноправни органи със задължение за обществена услуга, доколкото предоставят подходящи финансови гаранции;
- ☐ органи, уредени в частното право на държава членка, на които е възложено осъществяването на публично-частно партньорство и които предоставят подходящи финансови гаранции;
- ☐ лица, на които е възложено изпълнението на специфични дейности в областта на ОВППС съгласно дял V от ДЕС и които са посочени в съответния основен акт.
- *Ако е посочен повече от един метод на управление, пояснете в частта „Забележки“.*

Забележки

Програмата ще се изпълнява чрез пряко управление. Въпреки това съществува възможност дадено специфично действие да се изпълнява чрез непряко управление във връзка с финансирането на секретариата на РККТ.

³⁷

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

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

Показателите за мониторинг на изпълнението и напредъка на програмата са представени в приложение II към проекта за регламент. Пропорционални изисквания за докладване ще бъдат наложени на получателите на финансовата подкрепа в контекста на годишните работни програми.

2.2. Системи за управление и контрол

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

Програмата ще се изпълнява от OLAF чрез пряко управление. Въпреки това съществува възможност дадено специфично действие да се изпълнява чрез непряко управление във връзка с финансирането на секретариата на РККТ.

Програмата на ЕС за борба с измамите до голяма степен ще възпроизведе съществуващата програма „Херкулес“ заедно с AFIS и IMS. Механизмите за изпълнение на финансирането, условията на плащане и мерките за контрол са се оказали ефикасни и пропорционални. Затова те ще бъдат продължени по Програмата на ЕС за борба с измамите, като същевременно се използва гъвкавостта, въведена с Финансовия регламент, който предстои да бъде приет през 2018 г. (например използването на еднократни суми, единни ставки и единични разходи).

Финансовата верига, която ще се прилага, е частично децентрализиран модел с противовес от бюджетния отдел на OLAF за всички операции, с изключение на плащанията по предварителното финансиране, при които ще бъдат следвани условията за централизиран начин на управление.

В OLAF всеки началник-отдел и директор е получил вторично оправомощаване от генералния директор (оправомощения разпоредител с бюджетни кредити), поради което по силата на вътрешните правила за изпълнението на бюджета вторично оправомощеният разпоредител с бюджетни кредити (ВОРБК) поема пълна отговорност за функционирането (т.е. финансово и оперативно) на програмата и — след като провери дали необходимите задачи и проверки са били извършени от функциите за инициране и проверка — ВОРБК трябва да реши дали да разреши или да откаже на операцията.

Особеностите на досиетата за безвъзмездни средства:

- Безвъзмездните средства ще бъдат управлявани по електронен път от обявяването на поканата за представяне на предложения до окончателното плащане посредством системата за управление на Комисията eGrants.

- Безвъзмездните средства ще бъдат под формата на една от опростените форми, предвидени във Финансовия регламент, който предстои да бъде приет през 2018 г.:

- еднократни суми;
- единна ставка;
- единични разходи.

Опростените форми на безвъзмездните средства позволяват на отговорните разпоредители с бюджетни кредити на OLAF да се съсредоточат върху правилното изпълнение на дейността вместо върху действителните разходи.

- В стандартните споразумения за безвъзмездни средства се определят условията, приложими към финансирането и дейностите, провеждани благодарение на безвъзмездните средства, включително глава относно методите за контрол.

- В зависимост от редица променливи (сумата на договора, сложността на преписката) ще се извършват последващи проверки на място от страна на финансовите и оперативните отговорници за преписката. По време на тези проверки се оценяват качеството, както и финансовото отражение на резултата.

- Условията на плащане ще се прилагат по един и същ начин въз основа на предварително финансиране. Окончателното плащане ще бъде изпълнено в срок на 60 дни от деня на представяне на окончателния доклад.

Особености на досиета на OLAF за обществени поръчки:

- Ще бъде изготвено подробно задание, което служи за основа на конкретния договор. Във всички договори, сключени между OLAF и външна страна, се предвиждат мерки за борба с измамите.

- OLAF ще прави проверки на всички доставки и ще надзирава всички операции и услуги, извършвани от рамковия изпълнител.

- Повечето задачи по време на процеса на възлагане на обществени поръчки ще се извършват по електронен път чрез различните приложения в тази област, като например eTendering, eSubmission, eInvoice и др.

Обобщение:

Натрупаният опит с програмите „Херкулес“ I, II, III, както и с AFIS, показва, че условията на плащане и методите за контрол действат много добре и е осигурено съответствието с Финансовия регламент.

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

OLAF създаде вътрешни механизми за контрол, целящи да гарантират подходящо управление на рисковете, свързани със законосъобразността и редовността на извършените операции, като се вземат предвид многогодишният характер на програмите и естеството на съответните плащания.

Целта на контрола е да се гарантира, че вероятният процент на грешки не превишава 2 % годишно.

За споразуменията за отпускане на безвъзмездни средства нивото на риск се приема за ниско, тъй като в приблизително 90 % от действията бенефициерите са публични администрации или правоприлагащи служби на държавите членки.

Нивото на риск за договорите, възложени въз основа на процедура за обществени поръчки, следва да се счита за ниско, тъй като голяма част от разходите са законово и финансово обхванати от рамков договор, сключен за 1 година с възможност за трикратно удължаване. Този подход, който включва

конференции, проучвания, евентуално обучение по цифрова криминалистика, рамковите договори, използвани в рамките на AFIS и срещи и обучения съгласно Регламент (ЕО) № 515/97, ще продължи да се използва в бъдеще.

Съгласно изискванията на Комисията всяка година ще бъде извършвана оценка на риска.

Системи за вътрешен контрол:

Оперативните отдели са отговорни за оперативните проверки. В OLAF всички преписки се проверяват от поне три лица (двама финансови служители и един оперативен), преди да бъдат приети и обработени от вторично оправомощения разпоредител с бюджетни кредити (БОРБК).

Служителите на OLAF, определени от разпоредителя с бюджетни кредити да проверяват финансовите операции, се избират въз основа на техните знания, умения и конкретна квалификация, доказани с дипломи или съответен професионален опит или след подходяща програма за обучение. Те постоянно се обучават и развиват в професионален план, за да поддържат необходимото равнище на компетентност.

Предварителните проверки се извършват от финансовите проверители от бюджетния отдел на OLAF за всяка операция (безвъзмездни средства и обществени поръчки), за която се изисква одобрение от БОРБК. По време на тези предварителни проверки законосъобразността и редовността на операциите се проверяват въз основа на контролни списъци. При забелязване на грешки и/или слабости контролните списъци се актуализират с цел покриване на установения риск.

Отчетите се проверяват ежемесечно от счетоводния кореспондент, който е под надзора на БОРБК от бюджетния отдел.

Освен това OLAF ежегодно извършва оценка на ефективността на ключовите си системи за вътрешен контрол, включително операциите, извършени от изпълнителните органи в съответствие с приложимите насоки на Комисията. Оценката се основава на редица мерки за мониторинг и източници на информация, в това число оценка на риска на управлението, мониторинг на докладваните случаи на изключения, несъответствия и слабости във вътрешния контрол, свързани с констатациите от одита.

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

OLAF оцени разходите за проверките, както е подходящо, като взе предвид нетипичното положение на OLAF, като служба, отговаряща за борбата с измамите, която се застъпва за силна контролна среда. Целта на контрола е да се гарантира, че вероятният процент на грешки не превишава 2 % годишно.

Въз основа на оценка на най-важните ключови показатели относно възлагането на обществени поръчки и резултатите от контрола, OLAF извърши оценка на разходната ефективност и ефикасността на системата за контрол и достигна до положително заключение.

Задълбочеността на оценката обикновено достига ниво 3, а в някои случаи ниво 4, когато се извършва проверка на място.

За безвъзмездните средства

Общите разходи за проверки, свързани с безвъзмездни средства (т.е. заедно с разходите, свързани с финансови предварителни и последващи проверки), са изчислени в годишния отчет за дейността за 2017 г. на стойност 7,1 % от общата сума на съответните операции. След въвеждането на опростени форми при поканите за представяне на предложения за 2019 г. се очаква, че разходите за проверки ще могат да бъдат допълнително намалени до 6,3 % от съответните операции.

Тези проверки не установиха никакви финансови грешки, които могат да имат отрицателно отражение върху степента на увереност. Това означава, че ръководството има достатъчна увереност относно резултатите на финансовото управление и вътрешния контрол.

За поръчките

Разходите за проверки, свързани с възлагането на обществени поръчки, бяха оценени в годишния отчет за дейността на стойност 1,59 % от бюджета, разпределен за обществените поръчки.

Разходите за проверки, свързани с евентуалното финансиране на секретариата на РККТ, могат да се оценят на 1,4 %.

Последващите проверки не установиха никакви значителни финансови грешки, които могат да имат отрицателно отражение върху степента на увереност.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

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

Финансовите интереси на Съюза ще бъдат защитени съгласно съответните разпоредби на Финансовия регламент, както беше посочено в съображение 17 и член 6 от настоящото предложение.

Като цяло, вече въведените дейности за намаляване на рисковете вече осигуряват достатъчна увереност, че рисковете от измами са добре управлявани и вероятността от измами е на ниско равнище. Предвид оценката на риска от измами, контролната среда, действащите процедури и мисията на OLAF, бе решено да се постави акцент върху следните цели:

1. Поддържане на високо ниво на контрол за средствата, управлявани от OLAF

Въпреки че OLAF разполага с малък оперативен бюджет и ограничени финансови операции, неговата мисия в борбата срещу измамите изисква службата да дава пример в това отношение. Поради това OLAF ограничава риска от измами, като осигурява стабилна контролна среда спрямо средствата, които управлява.

2. Насърчава възможно най-високо равнище на почтеност сред служителите на OLAF

Наличието на корпоративна култура, която благоприятства почтеността на персонала, е от първостепенно значение в борбата с измамите. За тази цел е важно да се въведат ясни правила, които да бъдат приети от всички.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

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

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер [Наименование.....]	Многогод./ едногод. ³⁸	от държави от ЕАСТ ³⁹	от държави кандидатк и ⁴⁰	от трети държави	по смисъла на член [21, параграф 2, буква б)] от Финансовия регламент
1	03 03 Програма на ЕС за борба с измамите	Многого д.	ДА	ДА	ДА	НЕ
	03 03 01 Предотвратяване и борба с измамите, корупцията и всички други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на ЕС	Многого д.	ДА	ДА	ДА	НЕ
	03 03 02 Подкрепа за докладването на нередности, включително на измами	Многого д.	ДА	ДА	ДА	НЕ
	03 03 03 Предоставяне на финансиране за дейности, извършвани в съответствие с Регламент 515/97	Многого д.	ДА	ДА	ДА	НЕ

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

³⁹ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

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

3.2. Очаквано отражение върху разходите

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите⁴¹

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

Функция от многогодишната финансова рамка	1	Единен пазар, иновации и цифрова икономика
---	---	--

			2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	След 2027 г.	ОБЩО
03 03 01 Предотвратяване и борба с измамите, корупцията и всички други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на ЕС	Поети задължения	(1)	15.16 0	15.35 9	15.66 2	16.07 5	16.60 8	17.27 0	18.07 3		114.207
	Плащания	(2)	9.023	12.70 0	14.62 3	15.50 0	15.90 0	16.40 0	17.50 0	12.561	114.207
03 03 02 Подкрепа за докладването на нередности, включително на измами	Поети задължения	(3)	0.929	0.941	0.960	0.985	1.018	1.059	1.108		7.000
	Плащания	(4)	0.929	0.941	0.960	0.985	1.018	1.059	1.108	p.m.	7.000
03 03 03 Предоставяне на финансиране за дейности, извършвани в съответствие с Регламент 515/97	Поети задължения	(5)	7.964	8.069	8.228	8.445	8.725	9.073	9.495		60.000
	Плащания	(6)	7.566	7.665	7.817	8.023	8.289	8.620	9.020	3.000	60.000
Бюджетни кредити за административни разходи,	Поети задължения	(7)	0	0	0	0	0	0	0		

⁴¹ Общите суми може да не съвпадат напълно поради закръгляването.

финансирани от пакета за програмата ⁴²	= Плащания											
ОБЩО бюджетни кредити за финансовия пакет на програмата	Поети задължения	=1+ 3+5 +7	24.05 3	24.36 9	24.85 0	25.50 6	26.35 1	27.40 2	28.67 6		181.207	
	Плащания	=2+ +4+ 6	17.51 8	21.30 7	23.40 0	24.50 8	25.20 7	26.07 8	27.62 8	15.561	181.207	

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

Тази част следва да бъде попълнена, като се използва таблицата за бюджетни данни от административно естество, която най-напред се въвежда в приложението към финансовата обосновка(приложение V към вътрешните правила), което се качва в DECIDE за провеждането на вътрешни консултации между службите.

⁴² Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове BA), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

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

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	След 2027 г.	ОБЩО
Човешки ресурси		1.502	1.502	1.502	1.502	1.502	1.502	1.502		10.514
Други административни разходи		0.015	0.015	0.015	0.015	0.015	0.015	0.015		0.105
ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	(Общо поети задължения = Общо плащания)	1.517	1.517	1.517	1.517	1.517	1.517	1.517		10.619

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

		2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	След 2027 г.	ОБЩО
ОБЩО бюджетни кредити по всички ФУНКЦИИ от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	25.570	25.886	26.367	27.023	27.868	28.919	30.193		191.826
	Плащания	25.012	25.180	23.927	24.518	25.280	26.228	27.377	25.012	191.826

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

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

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

Години	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	ОБЩО
--------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	------

ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси	1.502	1.502	1.502	1.502	1.502	1.502	1.502	10.514
Други административни разходи	0.015	0.015	0.015	0.015	0.015	0.015	0.015	0.105
Междинен сбор за ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	1.517	1.517	1.517	1.517	1.517	1.517	1.517	10.619

извън ФУНКЦИЯ 7⁴³ от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси								
Други разходи с административен характер								
Междинен сбор извън ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка								

ОБЩО	1.517	1.517	1.517	1.517	1.517	1.517	1.517	10.619
-------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

Бюджетните кредити, необходими за човешки ресурси и други разходи с административен характер, ще бъдат покрити от бюджетни кредити на ГД, които вече са определени за управлението на действието и/или които са преразпределени в рамките на ГД, при необходимост заедно с допълнително отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

⁴³

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

3.2.2.1. Очаквани нужди от човешки ресурси

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

Оценката се посочва в еквиваленти на пълно работно време

Години	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.
• Длъжности в щатното разписание (длъжностни лица и временно наети лица)							
Централа и представителства на Комисията	10.5	10.5	10.5	10.5	10.5	10.5	10.5
Делегации							
Научноизследователска дейност							
• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време — ЕПРВ) — ДНП, МП, КНЕ, ПНА, МЕД⁴⁴							
Функция 7							
Финансирани от ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	- в централата						
	- в делегациите						
Финансирани от финансовия пакет на програмата ⁴⁵	- в централата						
	- в делегациите						
Научноизследователска дейност							
Други (да се посочат)							
ОБЩО	10.5	10.5	10.5	10.5	10.5	10.5	10.5

Описание на задачите, които трябва да се изпълнят:

Длъжностни лица и временно наети служители	6 длъжностни лица AD: стратегическо планиране, мониторинг и преглед 4,5 AST: преки ръководители и оперативна и финансова проверка
Външен персонал	

Необходимите човешки ресурси ще бъдат покрити от служителите на ГД, които вече са определени за управлението на действието и/или които са преразпределени в рамките на ГД, при необходимост заедно с допълнително отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

⁴⁴ ДНП = договорно нает персонал; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт; ПНА = персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация.

⁴⁵ Подтаван за външния персонал, покрит с бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове ВА).

3.2.3. Участие на трети страни във финансирането

Предложението/инициативата:

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

Бюджетни кредити в млн. евро (до третия знак след десетичната запетая)

Години	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	ОБЩО
Да се посочи съфинансиращият орган								
ОБЩО съфинансирани бюджетни кредити								

3.3. Очаквано отражение върху приходите

- ☒ Предложението/инициативата няма финансово отражение върху приходите.
- ☐ Предложението/инициативата има следното финансово отражение:
 - ☐ върху собствените ресурси
 - ☐ върху разните приходи

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

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

Приходен бюджетен ред:	Отражение на предложението/инициативата ⁴⁶						
	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.
Статия							

За целевите приходи да се посочат съответните разходни бюджетни редове.

[...]

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

[...]

⁴⁶ Що се отнася до традиционните собствени ресурси (мита, налози върху захарта), посочените суми трябва да бъдат нетни, т.е. брутни суми, от които са приспаднати 20 % за разходи по събирането.