



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 29 септември 2020 г.  
(OR. en)

11240/20

UD 240

### **ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО**

---

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 28 септември 2020 г.

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

---

№ док. Ком.: SWD(2020) 213 final

---

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА  
Втори двугодишен доклад за напредъка в развитието на митническия съюз на ЕС и неговото управление

---

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2020) 213 final.

Приложение: SWD(2020) 213 final



Брюксел, 28.9.2020 г.  
SWD(2020) 213 final

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**Втори двугодишен доклад за напредъка в развитието на митническия съюз на ЕС  
и неговото управление**

## Съдържание

I.	ВЪВЕДЕНИЕ.....	2
II.	КОНТЕКСТ .....	3
III.	НАПРЕДЪК В ПРИОРИТЕТНИ ОБЛАСТИ .....	7
	<b>1) Управление на Брексит .....</b>	<b>7</b>
	а) Споразумението за оттегляне .....	7
	б) Дейности след сключването на споразумението за оттегляне .....	8
	в) Преговори за бъдещите отношения с Обединеното кралство .....	9
	<b>2) Засилване на контрола и борбата с измамите .....</b>	<b>10</b>
	<b>3) Разширено използване на мониторинг на прилагането на митническото право на ЕС .....</b>	<b>11</b>
	а) Мониторинг на използването на опростявания .....	12
	б) Ускоряване на програмата за одобрените икономически оператори (ОИО).....	12
	в) Мониторинг на изпълнението на разпоредбите за гаранция и опрощаване/възстановяване .....	14
	г) Мониторинг на единното прилагане на митническото законодателство на ЕС .....	14
	<b>4) Подобряване на ефикасността на митническите администрации .....</b>	<b>14</b>
	<b>5) Използване на нововъведенията .....</b>	<b>17</b>
	а) Обслужване на едно гише .....	17
	б) Други иновативни технологични решения .....	18
	<b>6) Оптимизиране на митническите електронни системи и тяхното използване .....</b>	<b>19</b>
	а) Електронни системи на Митническия кодекс на Съюза .....	19
	б) Работа по електронни системи, различни от свързаните с Митническия кодекс на Съюза .....	21
	в) Дългосрочна информационнотехнологична стратегия за митниците .....	22
	<b>7) Справяне с предизвикателствата, поставени от електронната търговия .....</b>	<b>23</b>
	<b>8) Капитализиране на митническия съюз за подобряване на сигурността на ЕС.....</b>	<b>24</b>
	а) Система за контрол на вноса .....	24
	б) Работа с други органи на сигурността и управлението на границите .....	25
	<b>9) Задълбочаване на международните отношения .....</b>	<b>27</b>
IV.	ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	30
	<b>Приложение: законодателство, програми и електронни системи .....</b>	<b>32</b>
	а) Законодателство, прилагано от митническите органи .....	32
	б) Програми за митниците.....	33
	в) Митнически електронни системи .....	34

## I. ВЪВЕДЕНИЕ

В своето съобщение от 2016 г. относно развитието на митническия съюз в ЕС и неговото управление <sup>1</sup> Европейската комисия определи стратегическа визия за митническия съюз, която дава възможност на държавите — членки на ЕС, и на Комисията да работят в по-тясно сътрудничество, за да осигурят условия, чрез които митническият съюз ще способства възможно най-пълно за благоденствието и сигурността на ЕС.

Въпреки че изпълнението на митническия съюз е отговорност на митническите администрации на отделните държави членки, Комисията изтъква в съобщението, че естеството на митническия съюз създава взаимозависимост между националните администрации. Новата рамка за митническите правила и формалности под формата на Митнически кодекс на Съюза, които влязоха в сила през 2016 г., може да се изпълняват правилно само ако се прилагат при равни условия и по еднакъв начин от всички митнически администрации и ако в целия ЕС бъдат въведени оперативна съвместимите електронни системи, предвидени в Кодекса. Освен това митническият съюз изисква по-тясно сътрудничество между митническите власти и други правоприлагащи органи, действащи по границите на ЕС, включително чрез оперативна съвместимост между съответните информационни системи. Съществува също така необходимост от по-обстойна дългосрочна стратегия за разработването и поддържането на митническите електронни системи особено като се имат предвид големите разходи по тях. В съобщението се определят действия за постигането на тези цели и се поема ангажимент за представяне на редовен двугодишен доклад до Съвета и до Парламента относно постигнатия напредък по отношение на действията.

През март 2017 г. Съветът на Европейския съюз публикува заключения,<sup>2</sup> в които се приветства съобщението и се изисква представянето на двугодишен доклад относно развитието в отделните посочени области, като се вземат предвид целите, действията и постиженията на работната група „Митническо сътрудничество“, съответните компетенции на държавите членки и на Комисията, както и необходимостта от икономии от мащаба и от сътрудничеството.

В своя първи двугодишен доклад Комисията<sup>3</sup> успя да докладва за постигнатия напредък в много области, свързани с по-доброто управление на митническия съюз. В същото време в доклада се набелязват въпроси за приоритетни последващи действия, както следва:

---

<sup>1</sup> COM(2016) 813

<sup>2</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7585-2017-REV-1/bg/pdf>

<sup>3</sup> COM (2018) 524

1. Управление на Брексит
2. Засилване на контрола и борбата с измамите
3. Разширено използване на мониторинг на прилагането на митническото право на ЕС
4. Подобряване на ефикасността на митническите администрации
5. Използване на нововъведенията
6. Оптимизиране на митническите електронни системи и тяхното използване
7. Справяне с предизвикателствата, поставени от електронната търговия
8. Капитализиране на митническия съюз за подобряване на сигурността на ЕС
9. Продължаване на работата в областта на международните отношения.

Съветът приветства първия двугодишен доклад<sup>4</sup> и прикани Комисията да опише в следващия си двугодишен доклад дейностите в тези приоритетни области, отчитайки отново, доколкото е целесъобразно, целите, действията и постиженията на работната група „Митническо сътрудничество“.

Настоящият втори двугодишен доклад има за цел да опише постигнатия напредък в периода от 2018 г. до началото на 2020 г. в горепосочените приоритетни области, свързани с управлението на митническия съюз. Този доклад се публикува и следва да се разглежда във връзка с плана за действие на Комисията за извеждане на митническия съюз на следващото ниво. Затова в доклада се прави ретроспекция на постигнатия напредък в периода от публикуването на последния двугодишен доклад в средата на 2018 г., като се предвижда бъдещите действия в тези и в други приоритетни области да бъдат разгледани в плана за действие.

## II. КОНТЕКСТ

Митническият съюз на ЕС съществува от 1968 г. Той обхваща цялата търговия със стоки и засяга свободното движение на стоки в рамките на митническата територия,<sup>5</sup> както и общата митническа тарифа и общата търговска политика в отношенията с трети държави. В резултат на това всички държави — членки на ЕС, прилагат едни и същи мита върху вноса от държави извън ЕС, а чрез своята обща търговска политика ЕС действа като търговски блок при изготвянето на международни търговски сделки.

---

<sup>4</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5650-2019-INIT/bg/pdf>

<sup>5</sup> Митническата територия на Съюза се състои от териториите на държавите — членки на Европейския съюз, с изключение на териториите на някои държави членки, които са изключени по исторически или географски причини, плюс територията на Монако. Съгласно условията на Споразумението за оттегляне между Обединеното кралство и ЕС митническото законодателство на ЕС се прилага за Обединено кралство Великобритания и Северна Ирландия и за Англо-нормандските острови и остров Ман до края на преходния период, а за Северна Ирландия — и след края на преходния период. Територията на суверенните бази на Обединеното кралство в Акротири и Декелия на остров Кипър ще продължи да бъде част от митническата територия на Съюза по силата на Споразумението за оттегляне.

Митническият съюз е област на изключителна компетентност на ЕС<sup>6</sup>, което означава, че единствено ЕС може да осъществява законодателна дейност и да приема правно обвързващи актове. Отделните национални митнически органи на държавите членки обаче отговарят за действителното прилагане на митническия съюз. Много коментатори критикуваха предполагаемото нееднородно прилагане на митническите правила от държавите членки, като изтъкнаха, че това води до проблеми, свързани с нелоялна конкуренция между държавите членки, и измами.

Митническите власти на ЕС понастоящем имат мисия, която далеч надхвърля традиционната задача за събиране на мита, ДДС и акциз върху стоки, влизащи в митническата територия, тъй като те прилагат и законодателството в областта на здравеопазването, околната среда, безопасността, сигурността и много други области. Отговорностите на митниците нарастват с промените в политиките, които изискват прилагането им по границите на ЕС.

#### ***Събиране на приходи***

- В целия ЕС митниците обработват всяка секунда по 27 изделия с обявена стойност 150 000 евро; през 2019 г. събраните от тях мита са на обща стойност от 26 707 милиона евро<sup>7</sup>.
- През 2018 г.<sup>8</sup> националните митнически органи разкриха неплатени данъци в размер на 584 милиона евро, които трябва да бъдат върнати в бюджета на ЕС. През 2019 г. установената сума е със 121 милиона евро по-малко (20,7 %).

#### ***Борба с тероризма и организираната престъпност***

- През 2019 г. общото количество на иззетите наркотици от митниците в ЕС възлиза на 400 тона. Сравнявайки количествата, докладвани от 26 държави членки през 2019 г., с тези през 2018 г. (472 тона), се забелязва намаляване на количеството на иззетите наркотици.
- Контролът върху огнестрелните оръжия е съществена част от стратегията на ЕС за борба с изпирането на пари и финансирането на тероризма. През 2019 г. митническите органи на ЕС иззеха общо 3699 броя огнестрелни оръжия, което е голямо увеличение (41 %) в сравнение с предходната година (2621 броя).
- През 2019 г. общото количество незаконен тютюн и цигари, иззети от митниците, е 3,5 милиарда къса, което представлява намаление от 15,3 % в сравнение с 2018 г. (4,1 милиарда). Почти същото количество от 3,3 милиарда къса са иззети през 2017 г.
- Движението на паричните средства се контролира с цел пресичане на нарастващото транснационално изпиране на пари и дейностите по финансиране на тероризма, които са заплаха за сигурността на гражданите на ЕС. Митниците регистрираха почти 13 104 констатации за неверни декларации на парични средства (11,5 % от всички декларации) от общо 113 036 декларации за парични средства, попълнени през 2019 г. Тези нередности са в размер на 330,9 милиона евро. Като цяло това е увеличение в сравнение с 2018 г., когато попълнените декларации за парични

<sup>6</sup>Член 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз — ДФЕС

<sup>7</sup> Източник: Генерална дирекция „Данъчно облагане и митнически съюз“, Европейска комисия — Мрежа за изпълнение на митническия съюз

<sup>8</sup> Източник: Генерална дирекция „Бюджет“, Европейска комисия

средства са 102 561, от които държавите членки регистрираха почти 12 000 констатации за неверни декларации на парични средства, чиято стойност възлиза на 326 милиона евро.

### **Защита на правата върху интелектуална собственост — изземване на фалшифицирани стоки<sup>9</sup>**

- Европейската комисия публикува данни, които сочат, че броят на заловените фалшиви стоки, внесени в ЕС, се увеличава през 2018 г. вследствие на големия брой малки експресни и пощенски пратки. Данните за задържане относно иззетите пратки показват рязко увеличение от 57 433 през 2017 г. на 69 354 през 2018 г., въпреки че общото количество на задържаните изделия намалява в сравнение с предходни години. Почти 27 милиона изделия, с които са нарушени права върху интелектуална собственост (ПИС) и чиято пазарна стойност е почти 740 милиона евро, бяха задържани през 2018 г.
- Основните категории задържани изделия са цигари, които представляват 15 % от общото количество задържани изделия. След тях са играчки (14 %), опаковъчни материали (9 %), етикети, маркери и стикери (9 %) и облекло (8 %). Продукти за ежедневно лично ползване у дома като изделия за грижа за тялото, лекарства, играчки и електрически домакински уреди представляват почти 37 % от общия брой задържани изделия.

Митническите органи трябва винаги да поддържат добър баланс между ефективния митнически контрол и улесняването на законната търговия, тъй като търговията е от жизненоважно значение за икономическото благоденствие на ЕС. ЕС и държавите — членки на ЕС, са страни по ревизираната Конвенция от Киото,<sup>10</sup> която насърчава улесняването на търговията чрез митнически режими, които са опростени и благоприятни за търговията и едновременно с това ефективни. Същата цел е залегнала в Споразумението на СТО за улесняване на търговията, по която ЕС също е страна.

През 2018 г. делът на ЕС в световната търговия (15,2 %) се увеличи с почти четвърт процентни пункта в сравнение с 2017 г. *Последните налични данни<sup>11</sup> показват, че износът и вносът на стоки на ЕС-27 от и към останалия свят са съответно на стойност почти 180 милиарда евро и 150 милиарда евро.* Работната натовареност на митническите органи на ЕС се увеличава в резултат на нарастването на търговията на ЕС с останалия свят, а броят на митническия персонал през същия период е 89 652 за ЕС като цяло и отбелязва лек спад в сравнение с 2017 г. (89 771).

<sup>9</sup> Източник: Доклад за прилагането на правата върху интелектуална собственост от митническите органи на ЕС: резултати на границите на ЕС, 2018 г. [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/2019-ipr-report.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2019-ipr-report.pdf)

<sup>10</sup> Международна конвенция на Световната митническа организация за опростяване и хармонизиране на митническите режими: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:21973A0518\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:21973A0518(01))

<sup>11</sup> Евростат: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/euro-indicators/international-trade>

### *Управление на търговските потоци по границите на ЕС<sup>12</sup>*

- Търговците от ЕС понастоящем подават почти 100 % от митническите си декларации електронно. Средната наличност на митнически национални ИТ системи в ЕС е 99,95 % (2019 г.) и отбелязва увеличение от 0,4 % спрямо наличността през 2018 г. Това показва, че митническите органи на ЕС продължават да работят в изцяло електронна и оперативно съвместима среда.
- Скоростта на процеса по митническо оформяне е доста висока. Митническите декларации, подадени по стандартната процедура (т.е. когато не се използват опростени процедури) за внос, обикновено се освобождават в срок до 1 час (91,7 % през 2019 г. и 92,2 % през 2018 г.). Освобождаването в рамките на 1 час за митнически декларации за износ, подадени по стандартната процедура, намалява до 82 % през 2019 г. (от 91 % през 2018 г.).
- През 2019 г. са издадени 1945 нови разрешения за одобрен икономически оператор (ОИО), което означава, че в края на годината е имало 18 400 валидни разрешения за ОИО, следвайки тенденция към постоянно увеличение. (2018 г.: 17 135 разрешения за ОИО).
- През 2019 г. при 79 % от декларираните пред митниците изделия (общо внос и износ) във веригата на доставките е участвал един ОИО. Това е увеличение в сравнение с предходните две години (съответно 75 % и 74 %).

Митническите органи в рамките на митническия съюз на ЕС прилагат много законодателни актове на ЕС, включително: Митническият кодекс на Съюза, който е в сила от 2016 г.; Конвенцията за транзитен режим; законодателството на ЕС относно стандартите за безопасност на продуктите, здраве и околна среда; Регламент № 515/97 за борба с митническите измами; и споразумения за митническо сътрудничество и разпоредби за митнически и търговски улеснения на търговията в ЕС, както и споразумения за партньорство с други държави. *Вж. приложението за повече информация.*

Митническите органи си сътрудничат и обменят най-добри практики чрез съвместни действия, семинари, обучителни курсове, проектни групи, работни визити и трансгранични операции, финансирани от двете програми за действие на митническите администрации в ЕС („Митници 2020“ и „Херкулес II/III“). *Вж. приложението за повече подробности.*

От своето създаване митническият съюз премина през много етапи на цифрова модернизация. От края на 90-те години насам, когато е въведена нова система на цифрова обработка на митническите транзитни процеси, са създадени още много митнически електронни системи. Основен елемент от митническата работна натовареност в областта на ИТ е подобряването на някои от съществуващите електронни системи и разработването на нови системи за управление на всички

---

<sup>12</sup> Източник: Генерална дирекция „Данъчно облагане и митнически съюз“, Европейска комисия — Мрежа за изпълнение на митническия съюз

митнически формалности съгласно Митническият кодекс на Съюза. Крайният срок за завършване на общо 17 подобрени или нови системи е най-късно до края на 2025 г. Електронните системи включват 14 трансевропейски системи (някои с общоевропейски и национални компоненти) и 3 изцяло национални системи. Други електронни системи имат за цел подкрепата на митническите органи и/или улесняването на вносителите и износителите. *Вж. приложението за повече подробности относно всички електронни системи, упоменати в този доклад.*

### III. НАПРЕДЪК В ПРИОРИТЕТНИ ОБЛАСТИ

В своя първи двугодишен доклад Комисията изтъкна, че митническият съюз не може да остане в статично състояние. Пазарите, търговията и технологиите са динамични и митническият съюз трябва да подкрепя тези аспекти на развитието. За тази цел митническите администрации на държавите членки трябва не само да излязат извън рамките на работата по гарантиране на по-добро управление на митническия съюз (чрез по-добра правна уредба, ИТ системи, методи на работа и др.), но и да обсъдят нови стратегии, подходи и методи на работа, съобразявайки се по-конкретно с натиска от ограничените ресурси и възможността за нарастване на отговорностите в бъдеще. В този дух Комисията предложи списък с приоритетни въпроси за текущо разработване на митнически политики. Напредъкът в последните две години по тези въпроси е, както следва.

#### 1) Управление на Брексит

##### а) Споразумението за оттегляне

Обединеното кралство съобщи официално своето намерение да се оттегли от Европейския съюз на 29 март 2017 г. Съгласно процедурата, установена в член 50 от Договора за Европейския съюз, Обединеното кралство първоначално трябваше да приключи оттеглянето си от ЕС най-късно до 29 март 2019 г. (по-късно срокът беше удължен). Въз основа на това Европейската комисия проведе поредица от технически семинари, оценки и координационни дейности с държавите членки от 2018 г. насам, за да се подготви за набор от различни сценарии, включително:

- резултат „Без сделка“ (оттегляне на Обединеното кралство без споразумение за оттегляне);
- присъединяване на Обединеното кралство към Конвенцията за общ транзитен режим; и
- „организирано“ оттегляне, което да се извърши в съответствие с разпоредбите, предвидени в споразумение за оттегляне.

Данъчните и митническите администрации на Комисията предоставиха техническа помощ в кръговете на преговорите за споразумение за оттегляне с Обединеното кралство от началото на юни 2017 г.

След постигнатото споразумение между двете страни през октомври 2019 г. по текста на споразумението за оттегляне заедно с политическата декларация, с която се установява рамката за бъдещото партньорство ЕС—Обединеното кралство, и неговото ратифициране от Обединеното кралство Европейският парламент даде съгласието си на 29 януари 2020 г. Съветът на Европейския съюз прие решението за сключването му на 30 януари 2020 г., което създаде възможност за влизането му в сила от 1 февруари 2020 г. Съгласно споразумението за оттегляне преходният период ще продължи до 31 декември 2020 г. с възможност за еднократно удължаване за период до 2 години. На 12 юни 2020 г. Обединеното кралство обяви, че няма да иска удължаване.

В споразумението за оттегляне се определят условията за организираното оттегляне на Обединеното кралство на ЕС и то съдържа два основни документа:

- а) Самото споразумение за оттегляне, включително протокол за Ирландия и Северна Ирландия, протокол за зоните на суверенните бази в Кипър и протокол за Гибралтар<sup>13</sup>;
- б) Политическа декларация,<sup>14</sup> очертаваща рамката на бъдещите отношения между Европейския съюз и Обединеното кралство.

#### б) Дейности след сключването на споразумението за оттегляне

От страна на Съюза беше извършена или се подготвя огромно количество работа във връзка с оттеглянето на Обединеното кралство, което ще доведе до възстановяване на митническия контрол и режимите относно търговията със стоки с Обединеното кралство след края на преходния период, независимо от бъдещия ред и условията, договорени между Обединеното кралство и ЕС. Това включва следното:

- *Присъединяването на Обединеното кралство към Конвенцията за общ транзитен режим* ще намали формалностите по границите и ще улесни значително движението на стоки в цялото Обединено кралство (т.е. по т.нар. сухоземен мост между Ирландия и останалата част от ЕС);
- *Публикуване на подробни насоки и известия до заинтересованите страни*, обхващащи различните митнически, ДДС и акцизни аспекти на оттеглянето без сделка. Тъй като няма да има организирано оттегляне в края на преходния период, бяха изготвени насоки и известия до заинтересованите страни за края на преходния период, включително изпълнението на споразумението за оттегляне и въпроси, които не са обхванати от споразумението за оттегляне;
- *Допълнителни технически семинари с ЕС-27* относно митата, правилата за произход, ДДС и акцизите;

---

<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/eu-uk-withdrawal-agreement\\_bg](https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/eu-uk-withdrawal-agreement_bg)

<sup>14</sup> [https://ec.europa.eu/info/files/political-declaration\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/political-declaration_en)

- *Допълнителни срещи с групата от държави — членки на Г-5*, които са най-засегнати от трансграничния трафик през Ламанша (Белгия, Нидерландия, Франция, Германия и Ирландия);
- *Комуникационна кампания* (специална уебстраница в уебсайта Еуропа, в социалните медии, в мултипликатори и в ограничен канал за печат и започване на работа по наномодули за електронно обучение относно оттеглянето), предназначени за търговци, които нямат опит в митническите процедури до момента (основно МСП, които извършват дейност само в единния пазар).
- *Редовни контакти с бизнес общността*, предимно чрез Групата за търговски контакти, председателствана от ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“, която се състои от над 30 търговски асоциации.
- *ИТ подготовка*, което включва съществена работа относно дейностите по разработване и изпитване, необходими за прекъсване на достъпа на Обединеното кралство до митническите и данъчните трансевропейски ИТ системи.
- *Изготвяне на изменения в пакета за Митническия кодекс на Съюза* (с цел отразяване на необходимите промени поради оттеглянето на Обединеното кралство и края на преходния период).

Другата текуща дейност включва организирането на специални срещи с органите на Обединеното кралство, Работната група за Обединеното кралство, ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ и други служби на Комисията за оценка на усилията по изпълнението на протокола за Ирландия и Северна Ирландия от двете страни. Ще бъдат предоставени и допълнителни насоки на заинтересованите страни относно изпълнението на протокола за Ирландия и Северна Ирландия, тъй като митниците в Северна Ирландия ще трябва да прилагат митническото законодателство на Съюза. В допълнение ще бъде осигурен достъп на митниците в Северна Ирландия до митническите електронни системи на Съюза, когато достъпът е абсолютно необходим за прилагането на това законодателство. До края на преходния период трябва да бъдат решени няколко въпроса от организационно и практическо естество в това отношение.

#### **в) Преговори за бъдещите отношения с Обединеното кралство**

На 25 февруари 2020 г. Съветът на ЕС утвърди мандата за преговори за споразумение за сътрудничество с Обединеното кралство и преговорите с Обединеното кралство започнаха през март 2020 г.

В политическата декларация се определят цели като амбициозни търговски отношения за създаване на зона за свободна търговия без тарифи и квоти за всички сектори, която се основава на разпоредби, които гарантират равни условия. Тези отношения следва да улеснят търговията и инвестициите между страните до възможната степен, като се зачита целостта на единния пазар и митническият съюз на ЕС. Следва да се отбележи обаче, че при всички случаи бъдещите отношения няма да премахнат необходимостта от спазване на митническите формалности в търговията между Обединеното кралство и ЕС.

По отношение на митническото сътрудничество целта е да се улесни търговията при пълно спазване на правния ред на страните и защита на техните финансови интереси. Това за ЕС по-специално означава пълно прилагане на Митническия кодекс на Съюза.

Посочените по-горе политическа декларация и мандат за преговори също така засягат разпоредбите относно административното сътрудничество по митнически и ДДС въпроси, взаимната помощ, включително за възстановяване на мита и данъци, и обмена на информация за борба с измамите и друга незаконна дейност.

Митническото сътрудничество може да включва също така признаване на програмите за ползващи се с доверие търговци („Одобрени икономически оператори“). То би следвало също така да гарантира надлежно гранично прилагане на правата върху интелектуалната собственост.

По отношение на правилата за произход целта е в споразумението да бъдат включени подходящи и съвременни правила за произход, с които да се гарантира, че само продукти на страните с достатъчно съдържание ще се ползват с преференции, като едновременно с това се въведат механизми за доказване и проверка, които да гарантират ефективното прилагане на съответните правила за произход.

## **2) Засилване на контрола и борбата с измамите**

ЕС е предприел множество действия през последните няколко години за борба с измамите в областта на митниците:

— **Митнически кодекс на Съюза** — основната цел на кодекса, който се прилага от 2016 г. насам, е по-добра защита на финансовите ресурси на Съюза (собствени ресурси). Той е насочен към: i) доказване на измами (запълване на пропуски, премахване на непоследователно тълкуване и прилагане на правила и осигуряване на електронен достъп на митническите органи до съответна информация), ii) гарантиране на по-хармонизирано и стандартизирано прилагане на митническия контрол от държавите членки въз основа на обща рамка за управление на рисковете и електронна система за нейното изпълнение, както и iii) осигуряване на обща система от гаранции. Тези мерки са предназначени не само да защитят по-добре финансовите интереси и сигурността и безопасността на гражданите на ЕС, но и да предотвратят антиконкурентното поведение в различните входни и изходни точки на ЕС. Всички установени недостатъци се отстраняват чрез постоянни изменения и актуализации на Кодекса.

— **Общи критерии за риск и стандарти за финансовите рискове** — от 2005 г. насам митническите органи осъществяват управление на риска въз основа на общата рамка на ЕС за управление на риска. Рамката включва няколко дейности в подкрепа на държавите членки за справяне с финансовите рискове по систематичен начин. През

2018 г. Комисията прие Решение за изпълнение относно установяването на общи критерии за риск и стандарти за финансовите рискове. В края на 2019 г. държавите членки одобриха насоките за изпълнението на критериите за финансовите рискове, насочени към предоставяне на общо тълкуване на решението и на неговите основни елементи, с цел гарантиране на неговото правилно прилагане и с оглед избягване на различията в тълкуването. Насоките бяха замислени като инструмент, който може да бъде преразглеждан редовно с оглед отчитане на непрекъснатото развитие на финансовите рискове и необходимостта от установяване и реагиране на новите заплахи и тенденции. Комисията предоставя постоянна подкрепа на държавите членки при изпълнението на решението относно критериите за финансовите рискове.

— **Електронна търговия** — митниците подкрепят също така новите правила за ДДС, които се прилагат с цел предотвратяване на измами и гарантиране на равни условия за електронна търговия (пратки с ниска стойност). Съответните митнически правила относно събирането на ДДС и свързаният с тях обмен на информация са приети, а внедряването на процесите и ИТ системите продължава. Комисията създаде също така проектна група за справяне с проблема със занижената стойност, който е особено изострен по отношение на електронната търговия — вж. раздела за електронната търговия по-долу.

— **Митнически режим 42/63** — освен това митниците подкрепят усилията за борба с измамите по отношение на данъците. Митническият режим 42/63 (CP42/63) позволява стоките да бъдат внасяни или повторно внасяни в ЕС без заплащане на ДДС, докато достигнат крайната си държава членка по местоназначение. CP42 е важно опростяване за законния бизнес, но има сериозни опасения, че с него се злоупотребява с цел избягване на ДДС и плащане на занижени мита. През 2018 г. Регламент (ЕС) № 904/2010 на Съвета беше изменен с оглед преодоляването на този проблем. Наред с останалото той предвижда достъп на митниците до системата за обмен на информация за ДДС за валидиране на ДДС номера на вносителите, извършващи освободен от ДДС внос, както и достъп на данъчните администрации до митническата електронна система за наблюдение с цел проверка на освободения от ДДС внос. Регламентът влезе в сила през 2020 г. и следва да окаже въздействие върху освободения от ДДС внос както по отношение на ДДС, така и по отношение на митата (занижената стойност).

### **3) Разширено използване на мониторинг на прилагането на митническото право на ЕС**

По същество мониторингът е един от инструментите за подпомагане на ефективното и правилно прилагане на митническото законодателство на Съюза и за установяване на области, които се нуждаят от евентуални допълнителни мерки и правни изменения. Дейностите по мониторинг могат също така да помогнат за по-пълна оценка за това доколко добре се справя митническият съюз на ЕС като цяло. Някои установени чрез мониторингови дейности проблеми може да бъдат разрешени по-добре чрез повече инструменти за сътрудничество като изграждане на капацитет, разработване на най-

добри практики и сравнителен анализ. Други ще се нуждаят от по-строга рамка или незабавно действие от страна на ЕС.

Мониторинговите дейности са различни и варират от изпращането на въпросници до държавите членки до установяването на най-добри практики, до организирането на посещения и до концентрирането върху изграждането на капацитет. Програма „Митници 2020“ съдържа разпоредба за съвместни мониторингови дейности, която позволява финансирането на дейности, включващи сътрудничество между участващите държави, техните митнически органи и техните служители.

Мониторинговите дейности през последните няколко години се извършват основно в следните области и вероятно ще обхванат и други области в бъдеще:

#### а) Мониторинг на използването на опростявания

През ноември 2019 г. митническите администрации на Комисията започнаха мониторинг на прилагането на опростявания и преоценката на митническите одобрения. Експерти по опростяванията от държави членки, различни от посетените, участваха в тези посещения за мониторинг. Представителна извадка от общо 10 държави членки (Австрия, Франция, Литва, Белгия, Дания, Германия, Италия, Унгария, Словения, Нидерландия) бяха или ще бъдат посетени до началото на 2021 г. след нормализиране на ситуацията след COVID-19.

Целта на тази мониторингова инициатива е да се гарантира правилното и хармонизирано прилагане на Митническия кодекс на Съюза от всички държави — членки на ЕС. По-специално, службите на Комисията биха искали да оценят прилагането от държавите членки на предвидените в Кодекса опростявания. В този първи кръг мониторингът е насочен към опростените декларации и опростяването, известно като вписване на данни в отчетността на декларатора. Целта беше да се гарантира, че посетените държави членки са изпълнили правилно преоценките на одобренията за използване на опростявания, които предшестваха датата на влизане в сила на Кодекса. Беше направена оценка също така и на прилагането от държавите членки на митническия контрол и на ефективността и ефикасността на наличните ресурси за тези задачи. Мониторинговата инициатива би следвало да отчете освен това ефикасността на митническите опростявания и мерките за улесняване на търговията, като може да доведе в определен момент до законодателни подобрения или пояснения на насоките относно прилагането на опростяванията.

В края на инициативата се предвижда публикуването на глобален доклад относно резултата от мониторинга.

#### б) Ускоряване на програмата за одобрените икономически оператори (ОИО)

Програмата за одобрените икономически оператори (ОИО) беше въведена в митническото законодателство на ЕС през 2005 г. като част от поредица изменения в

областта на сигурността на Митническия кодекс. Целта беше да се обезпечат и улеснят международните търговски вериги за доставка в съответствие с принципите, залегнали в Рамката от стандарти за сигурност и улесняване на глобалната търговия на Световната митническа организация (Рамката от стандарти SAFE), предназначена за възпиране на международния тероризъм и за осигуряване на събирането на приходи, като същевременно се насърчи улесняването на търговията по целия свят. Съгласно тази програма дружествата, които доброволно покриват критериите, заложи в митническото законодателство на ЕС, работят в тясно сътрудничество с митническите органи за увеличаване на сигурността на веригите за доставки. В замяна на това дружествата получават предвидените в законодателството преференции, включително по-лесно допускане до митнически опростявания, по-малко физически и документален контрол и по-благоприятно третиране.

През последните години коментатори, включително и по-специално Европейската сметна палата (ЕСП), отправиха критики към програмата на ЕС за ОИО, като заявиха, че ОИО не спазват законовите разпоредби и държавите членки не ги контролират адекватно. В своя специален доклад № 12/2019 ЕСП поиска повишено внимание относно спазването от страна на ОИО на изискването за освобождаване от мита на пратки с ниска стойност със специален фокус върху експресните куриери и пощенските оператори<sup>15</sup>.

В тази връзка администрациите на Комисията разработиха в тясно сътрудничество с държавите членки цялостна стратегия и методология за насърчаване на единното и целенасочено изпълнение на програмата и за допълнително укрепване на нейната устойчивост. Беше договорен и стартиран пакет с подробни мерки, включително посещения на място във всички държави членки, механизми за по-тясно сътрудничество между ОИО и експертите по управление на риска в държавите членки и семинар за мониторинг с ОИО и одитни експерти.

Изпълнението на дейностите започна през юни 2019 г. и ще продължи няколко години. До момента са извършени констативни посещения в 12 държави членки и в идеалния случай посещенията на всичките 27 държави — членки на ЕС, ще приключат до края на 2020 г. Всички посещения на място се извършват въз основа на общ предварително съгласуван дневен ред (мониторинг, вътрешен контрол, връзка между ОИО и управлението на риска, както и посещения на експресни куриери и пощи, ако са ОИО), за да се създаде възможност за сравнимост. В посещенията участваха службите на Комисията заедно с експерти по ОИО от държавите членки. Целта на посещенията включваше установяване на добри практики, които биха могли да бъдат възпроизведени в други държави членки, и по този начин да допринесат за по-уеднаквеното и хармонизирано прилагане на разпоредбите за ОИО на равнището на ЕС.

---

<sup>15</sup> Специален доклад № 12/2019 относно „Електронна търговия — не са преодолени редица предизвикателства при събирането на ДДС и мита“.

Извършените до момента посещения показват наличието на много добри практики като обучение и повишена осведоменост на търговците, мониторинг на ОИО и разработване на база данни. Въпросите, предизвикващи загриженост, включват липсата на сътрудничество между ОИО и експертите по управление на риска в рамките на митническите администрации, липсата на хармонизиран подход по отношение на мониторинговите дейности, както и липсата на разбиране от експресни куриери на техните отговорности за нередности в данните, предоставени от техни клиенти.

#### **в) Мониторинг на изпълнението на разпоредбите за гаранция и опрощаване/възстановяване**

През юли 2019 г. митническите администрации на Комисията започнаха мониторингова инициатива за оценка на изпълнението на разпоредбите за гаранция и опрощаване/възстановяване съгласно Митническия кодекс на Съюза, като изпратиха въпросник на всички държави членки. Въз основа на анализа на отговорите на въпросника са предвидени други дейности, включително мониторингови посещения, ако се прецени за необходимо.

Общата цел е да се получи представа за изпълнението на тези разпоредби от националните митнически администрации, да се актуализират съществуващите насоки, ако е целесъобразно, и да се предприемат коригиращи действия, ако е необходимо.

#### **г) Мониторинг на единното прилагане на митническото законодателство на ЕС**

През 2018 г. службите на Комисията започнаха хоризонтално проучване на всички държави членки с цел наблюдение на прилагането на членове 18 и 52 от Митническия кодекс на Съюза във връзка с такси, начислявани от доставчиците на универсални услуги за пощенски пратки с ниска стойност.

Подобна инициатива беше започната през 2019 г. във връзка с крайните срокове за уведомяване относно митнически дълг, както е определено в член 103 от Кодекса.

Целта е да се получи разбиране за изпълнението от държавите членки на тези разпоредби на Кодекса и да се предприемат допълнителни последващи действия, включително процедури при нарушения, ако е необходимо.

### **4) Подобряване на ефикасността на митническите администрации**

Усилията за подобряване на митническото администриране през последните години бяха осъществени в контекста на програма „Митници 2020“, която предвижда широк кръг от инструменти за подкрепа и подобряване на нормалното функциониране и модернизиране на митническия съюз.

Програмата подкрепя постигането на приоритетите на митническия съюз основно чрез създаването на безкнижна митническа среда (т.е. разработването на митнически електронни системи). По-голяма част от финансирането по програмата (приблизително

80 %) е насочена към функционирането на европейските информационни системи, а останалата част покрива разходите за митническото сътрудничество и обучението.

Дейностите по програмата са насочени предимно към митническите администрации, има косвени ползи от икономическите оператори под формата на по-ефикасни процеси в усилията да се гарантира, че националните митнически администрации работят и споделят информация по един по-добър начин. По-директно икономическите оператори могат да използват определени митнически информационни системи като част от опростени и стандартизирани митнически процедури, да участват в някои съвместни действия и в определени модули за електронно обучение. Въпреки че програмата не ангажира пряко европейските граждани, тя засяга въпроси, свързани с безопасността, сигурността и улесняването на търговията, които са важни за тях, като борбата с контрабандата и измамите и защитата на гражданите от заплахи за сигурността.

### ***Важни постижения през последните години***

— *Разработки на информационни системи* — след старта на програмата са извършени много разработки и адаптации на информационни системи в средата на информационните технологии по отношение на Митническия кодекс на Съюза, в резултат на което общият брой на функциониращите европейски информационни системи (ЕИС) достигна 54. Тези разработки бяха от съществено значение за доброто функциониране и модернизиранието на митническия съюз. През 2019 г. чрез програма „Митници 2020“ продължи финансирането на разработката на нови проекти за ЕИС в тясно сътрудничество с националните митнически органи и в съответствие с договорените срокове с държавите членки и с търговията.

— *Съвместни действия* — през 2019 г. митническите служители продължиха да обменят становища и най-добри практики в съвместните действия, организирани по програмата. След съвместните действия между националните администрации бяха разработени и споделени работни практики, административни процедури и насоки. Тези резултати помагат на държавите да повишат изпълнението, ефективността и ефикасността на митническата администрация. Бяха отправени препоръки относно стоките с двойна употреба, както и други, свързани с технологии за митнически разкрития. Както в предходни години, над 98 % от отговарящите участници в тези съвместни действия заявиха, че от професионална гледна точка дейностите са били много полезни или полезни за тях. В следващите години намерението е да се запазят подобни високи нива на нагласи относно целесъобразността.

— *Експертните екипи* — представляват все по-често използвано средство в инструментариума на програмата, чрез които се подкрепя оперативното сътрудничество на регионална или на тематична основа. Подходът на експертните екипи позволява на митническите експерти от държавите членки да участват в задълбочено сътрудничество по оперативни въпроси по начин, който надхвърля

границите на традиционното сътрудничество, и за по-дълъг период от време (експертните екипи са активни от 12 до 36 месеца). През 2019 г. всичките четири действащи митнически експертни екипа (по източната и югоизточната сухопътна граница на ЕС 2 (CELBET 2), митническите лаборатории (CLET), обвързващата тарифна информация (ОТИ) и Митническото сътрудничество в областта на информационните технологии (ETCIP<sup>16</sup>)) продължиха своята работа, като три от тях започнаха нова фаза, водеща до евентуално дългосрочно оперативно сътрудничество. Като цяло всички съществуващи експертни екипи показват повишено участие и ангажираност на участващите държави и постигнати конкретни резултати и крайни продукти. Освен това те разработват работни методологии, които са благоприятни за целия ЕС.

— *Електронно обучение* — по програма „Митници 2020“ се финансира и разработването на курсове за електронно обучение по теми от общ интерес в сътрудничество с митническите администрации и търговски представители. Както в предходни години, през 2019 г. службите на Комисията продължиха да подкрепят по-конкретно прилагането на Митническия кодекс на Съюза в неговите модули за обучение. Като цяло портфейлът на ЕС за електронно обучение до края на 2019 г. съдържа над 30 курса за електронно обучение в областта на митниците. До края на 2019 г. този пълен портфейл на ЕС за електронно обучение беше възпроизведен с актуализирано съдържание и в технически иновативен формат (позволяващ също използването на мобилни устройства).

— *Развитие/обучение на персонала, основано на компетентности* — чрез програма „Митници 2020“ продължи подкрепата за националните митнически администрации с националното провеждане и/или въвеждане на развитие/обучение на персонала, основано на компетентности<sup>17</sup>, чрез поредица от общи и/или специфични за отделните държави събития по провеждане на обучения през 2018 и 2019 г. В допълнение през 2019 г. Европейската комисия въведе награда за програми по митническо обучение, като награди 7 университета за бакалавърските/магистърските им програми в митническата област и по този начин призна тяхната водеща роля за повишаване на ефективността и професионализма на митниците. Както през 2018 г., през цялата 2019 г. беше предоставено споделяне/изграждане на междудържавен експертен опит например под формата на общи събития за обучение. Иновативни формати за изграждане и/или споделяне на общи знания също бяха тествани през 2019 г. като учебни уебинари на ЕС, електронни книги и нанообучение. Те поставят основата за допълнително, усъвършенствано, структурирано сътрудничество в областта на митническото обучение в ЕС през следващите години. Специфична подкрепа на обучението в ЕС беше предоставена през 2019 г. в контекста на подготовката за оттеглянето на Обединеното кралство от ЕС например чрез разработването на

---

<sup>16</sup> Експертен екип за нови подходи за разработване и управление на митнически ИТ системи

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/eu-training/eu-customs-competency-framework\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/eu-training/eu-customs-competency-framework_en)

програми за митническо обучение<sup>18</sup> за ускорено повишаване на квалификацията и въвеждащо обучение и ориентация, които да бъдат използвани от националните администрации.

## 5) Използване на нововъведенията

Службите на Комисията продължиха да работят заедно с държавите членки в няколко области с цел използване на нововъведенията и новите технологии за подпомагане на митниците в техните задачи, както и за улесняване на търговията. Следните дейности са от особена важност в това отношение:

### а) Обслужване на едно гише

През последните години Комисията работи интензивно върху разработването на инициативи за обслужване на едно гише с оглед оползотворяване на пълния потенциал за сътрудничество между митниците и останалите органи.

Обслужването на едно гише ще даде възможност на икономическите оператори да изпълнят всички нормативни изисквания, свързани с вноса, чрез предоставянето на данни по стандартизиран начин на множество получатели от един-единствен пункт. Както е посочено по-горе, освен задълженията си за прилагане на митническото законодателство митниците прилагат и над 60 законодателни немитнически актове на ЕС по границите на ЕС, като процесът на митническото освобождаване изисква от икономическите оператори да попълват немитнически документи отделно и в някои случаи на хартия.

Сложността, свързана с изграждането на среда за обслужване на едно гише в митниците на ЕС, се дължи по-специално на участието на голям брой органи и многообразието на техните процедури и информационни системи в държавите — членки на ЕС.

Работата включваше две направления:

- Разработване на централна електронна система, която предвижда тясно сътрудничество между митническите администрации на Комисията и други заинтересовани служби на Комисията (селско стопанство, климатични промени, околна среда, работни места и растеж, вътрешни работи, рибарство, търговия и здравеопазване). През 2014 г. беше създадена пилотна система, известна като „Обслужване на едно гише на митниците на ЕС: обмен на сертификати“, която дава възможност за автоматична проверка на санитарните и фитосанитарните сертификати, и първоначално включваше обмен на сертификати между 5 държави членки, участващи на доброволни начала. Проектът беше разширен в началото на 2017 г. с цел добавяне на нови сертификати и подобряване на цялостното функциониране. В допълнение проектът беше разширен към повече

---

<sup>18</sup> В контекста на подготовката за оттеглянето на Обединеното кралство от ЕС; въвеждащото обучение и ориентацията се използват за целево набиране на персонал.

държави членки и в края на 2018 г. те са вече 9. Предвижда се платформата да подкрепя 8 сертификата до края на 2020 г.

- Изготвяне на законодателно предложение за регулиране на средата за обслужване на едно гише в митниците на ЕС. Обществена консултация, проведена през октомври 2018 г., получи 382 отговора от икономически оператори, публични органи, научната общност и представители на други организации в 25 държави членки. Над 80 % от респондентите участват пряко в митническите операции и съответно предоставиха полезни бизнес данни за очакваните ползи от средата за обслужване на едно гише в митниците на ЕС, както и за определянето на допълнителни мерки за повишаване на улесняването на търговията. Оценката на въздействието и проектът на законодателен пакет бяха придвижени през 2019 г.

## б) Други иновативни технологични решения

### - *Анализи на данни*

През последните две години Комисията разработи методи и инструменти за анализ на данни с цел пълното използване на наличните митнически данни, така че да се укрепи митническият съюз. Европейската сметна палата и Европейският парламент отправиха препоръки в тази област.

Основният източник на налични данни е системата за наблюдение, която наблюдава вноса и износа на специфични стоки във и от общия пазара на Съюза. Всички внесени стоки, а от 1 април 2020 г. и всички изнесени стоки се наблюдават от системата за наблюдение. Данните за наблюдение се извличат от митническите декларации за внос и износ, управлявани от системите за обработка на митнически декларации на държавите членки. Към момента базата с данни за наблюдение съдържа над 2,6 милиарда стандартни записа на декларации, които представляват огромен източник на информация за целите на анализа.

Успоредно с разработването на нови аналитични ИТ инструменти Комисията увеличи своя капацитет за извършване на ad hoc анализи въз основа на данните от наблюдението, за да наблюдава спазването на митническото и свързаното с него законодателство, да подкрепя разработването на политики и предоставянето на търговски данни на няколко потребители в Комисията.

През 2019 г. службите на Комисията реализираха пилотен проект за съвместна аналитична способност, който показва важността на анализа на търговските модели за подобряване на откриването на зоните на риск. Службите на Комисията понастоящем създават инструменти за анализ на данни, които извършват автоматичен анализ, обхващайки едновременно всички данни и множество параметри. Подготвена е и основата за инструментите, с които ще се наблюдава активно съответствието на митническите декларации с митническото законодателство, като по този начин ще се гарантира единно прилагане на тарифата на Съюза.

### - *Блокова верига*

През 2018 г. данъчните и митническите администрации на Комисията продължиха усилията си за проучване на евентуалното използване на технологията на блоковата верига в контекста на политиките за електронните митници и данъчното облагане. По-конкретно през май 2018 г. те организираха семинар в Малта, финансиран от програма „Митници 2020“, на който бяха представени митнически и данъчни общности от държавите членки, за да споделят своето разбиране и планове за тази технология. Семинарът беше успешен и на него бе заключено, че технологията на блоковата верига не е панацея, но заслужава да бъде проучена от държавните органи с оглед по-лесното постигане на техните цели, както и в подкрепа на сътрудничеството с икономическите оператори. Службите на Комисията продължават да проучват дали блоковата верига следва да бъде заложена в разработването на нови политики и трансевропейски системи. Важен критерий е да се тества дали тя може да бъде реализирана и приложена на практика от държавите членки. Само с тази гаранция може да се осъществяват възможности и реални проекти в разумна степен в сътрудничество с всички заинтересовани страни.

## **б) Оптимизиране на митническите електронни системи и тяхното използване**

### **а) Електронни системи на Митническия кодекс на Съюза**

Съществен елемент от работата в областта на оптимизирането на митническите електронни системи през последните няколко години е завършването на 17-те електронни системи, които трябва да бъдат подобрили или въведени съгласно Митническия кодекс на Съюза. Тази работа включваше няколко компонента, както следва:

#### **— *Планиране на разработването на системите***

Съгласно Митническия кодекс на Съюза от Комисията се изисква да определи в работна програма графика на разработването и внедряването на електронните системи, предвидени в Кодекса. През декември 2019 г. Комисията прие преработен вариант на работната програма<sup>19</sup>. Преработеният вариант е в съответствие с изменението на Кодекса в началото на 2019 г.<sup>20</sup>, за да бъде осигурено повече време за завършването на електронните системи на Кодекса. По няколко причини завършването на всичките 17 системи до предишния краен срок през 2020 г. се оказа невъзможно и затова съгласно изменението на Кодекса срокът за завършване на някои от системите беше удължен ефективно до 2025 г. В резултат на това в преработената работна програма, която беше разработена в тясно сътрудничество с държавите членки, се определя график на завършването на различните компоненти и фази на системата до 2025 г. Тя е

<sup>19</sup> Решение за изпълнение (ЕС) 2019/2151 на Комисията от 13 декември 2019 година

<sup>20</sup> Регламент (ЕС) 2019/632 на Европейския парламент и на Съвета, ОВ L 111/54 от 25.4.2019 г.

насочена към прагматично и реалистично синхронизиране и по-конкретно към взаимната свързаност и обвързаност между системите и ограниченията в ресурсите на държавите членки.

— *Разработване на електронните системи, предвидени съгласно Митническият кодекс на Съюза*

Комисията и държавите членки продължиха да работят усилено за гарантиране на внедряването на всичките 17 електронни системи съгласно Митническият кодекс на Съюза в съответствие с графика на преработената работна програма.

През декември 2019 г. Комисията прие своя първи годишен доклад<sup>21</sup> относно постигнатия до момента напредък при разработването на електронните системи от влизането в сила на Кодекса на 1 май 2016 г. В доклада се прави изводът, че въпреки предизвикателствата, пред които са изправени Комисията и държавите членки относно гарантирането на пълното внедряване на електронните системи до съответните срокове, е постигнат осезаем напредък. Шест централни системи вече са въведени, а други две ще бъдат завършени до 31 декември 2020 г. Така осем от общо четиринадесет трансевропейски системи ще бъдат в експлоатация до края на 2020 г. Очаква се определените срокове за останалите шест трансевропейски проекта, три от които включват основни компоненти за завършване от държавите членки, да бъдат спазени. До 2022 г. държавите членки трябва да завършат подобряването на трите си национални системи, с изключение на компонента за износа на националната система за специалните режими, който е тясно свързан с трансевропейската автоматизирана система за износа и поради това следва да бъде въведен едновременно с нея.

Накратко повечето от системите, които трябва да бъдат завършени в периода 2020—2025 г., се изпълняват в срок в съответствие с графика на проектите, предвиден в работната програма. Съществуват обаче рискове от забавяния и сложен преход, свързани с ограничения по отношение на наличието на необходими финансови ресурси (по-конкретно в светлината на наличния бюджет за следващата МФР), експертен опит и ангажименти на равнище ЕС и държавите членки. Рисковете са повишени поради сложността на взаимозависимостите между националните и трансевропейските компоненти и големия брой заинтересовани страни.

Пълно използване за целите на анализа на данните ще бъде възможно обаче само когато държавите членки завършат внедряването на своите подобрени системи за внос и износ и съответно ще имат възможност да предоставят 41 вместо настоящите 16F елемента с данни, включително и по-специално повече информация за икономическите оператори.

От особена важност за работата по анализа на данните са електронните системи „Наблюдение 3“ и „Контрол на вноса 2 (ICS2)“. Платформата за анализ и отчетност на данни „Наблюдение 3“, която използва данни за търговия (внос и износ) на равнището

---

<sup>21</sup> COM(2019) 629 final. Съгласно горепосоченото изменение на Кодекса от 2019 г. от Комисията се изисква да докладва ежегодно относно напредъка при въвеждането на системите.

на ЕС, предоставяни ежедневно от националните митнически органи, беше успешно внедрена през октомври 2018 г. Два проекта за анализ на данни са в процес на изпълнение: Анализ на търговските потоци за наблюдение на търговските потоци и промените в търговските потоци и Проверки на достоверността за премахване на грешно въведени стойности в декларациите. Пълно използване на данните за целите на анализа ще бъде възможно обаче само когато държавите членки завършат внедряването на своите подобрени системи за внос и износ и съответно ще имат възможност да предоставят 41 вместо настоящите 16F елемента с данни, включително и по-специално повече информация за икономическите оператори. Що се отнася до ICS2, която събира предварителни електронни данни за всички стоки и пратки преди пристигането им на митническата територия на Съюза, службите на Комисията приключиха своята подготвителна работа по отношение на възможностите за анализ на безопасността и сигурността. Тя ще бъде представена за одобрение на държавите членки през четвъртото тримесечие на 2020 г. (за повече информация относно ICS2 вж. раздел 8 („Капитализиране на митническия съюз за подобряване на сигурността на ЕС“ по-долу).

#### б) Работа по електронни системи, различни от свързаните с Митническия кодекс на Съюза

От значителния брой други приключени или продължаващи ИТ проекти следните заслужават особено внимание:

##### - *Информационни системи за поддържане на тарифната класификация*

Когато стоките се декларират пред митниците на Европейския съюз, те трябва да бъдат класифицирани по комбинираната номенклатура (КН) или по друга номенклатура, която е изцяло или частично основана на комбинираната номенклатура. Въз основа на подпозицията по КН, посочена в декларациите за внос или износ на стоки, се определя коя митническа ставка или кои немитнически мерки да бъдат приложени и как да се третират стоките за статистически цели или за други политики на Европейския съюз. Новоразработената класификационна информационна система (CLASS), която е въведена от 1 юли 2019 г., осигурява единна платформа на цялата налична информация, свързана с класификацията, в помощ на вносителите. Тази информация включва:

- заключения на Комитетите по Митническия кодекс;
- регламенти за класификацията;
- решения на Европейския съд;
- комбинираната номенклатура (КН) и пояснителни бележки към КН;
- информация относно ТАРИК.

Системата CLASS допринася за правилната класификация на стоките и съответно за правилното събиране на митата.

- ***COPIS (информационна система за борба с фалшифицирането и пиратството)***

Продължи работа по подобряването на системата COPIS, което дава възможност на носителите на права да поискат интервенция от страна на митниците за предприемане на мерки срещу стоки, нарушаващи определени ПИС. През последните две години дейностите включват работа, насочена към осигуряване на възможност на икономическите оператори да подадат електронно заявление чрез база данни за принудително изпълнение към Службата на Европейския съюз за интелектуална собственост. След направен анализ започна работа по разработването на портал на търговците на права върху интелектуална собственост в ЕС с оглед улесняване и управление на всички заявления.

- ***Митническа система за управление на риска 2 (CRMS 2)***

Целта на проекта CRMS2 е преработването на създадената през 2005 г. система CRMS с цел по-добро изясняване на различните функции, които ще бъдат изпълнявани. Тя се разработва от службите на Комисията въз основа на документ относно случаи (2016 г.) и документ за визия (2018 г.), приети от държавите членки. Началният етап и етапът на разработване са завършени и понастоящем е в етап на изграждане.

- ***Изпълнение на митническия съюз — информационна система за управление (CUP-MIS)***

Днес CUP предоставя систематична оценка за изпълнението на митническите органи на държавите членки въз основа на стратегически и политически цели. Създаването на информационна система за събиране, обработване, валидиране и докладване на съответни митнически данни би спомогнало за по-доброто функциониране на митническия съюз на ЕС чрез оценка на ефективността, ефикасността и уеднаквяването на митническите дейности и операции. Работата по разработването на тази система започна през 2018 г. в рамките на службите на Комисията и продължава.

- ***Интелигентни и сигурни търговски пътища***

SSTL е пилотен проект между няколко държави — членки на ЕС, и митниците на Китай и Хонконг, насочен към укрепване на сигурността на цялостната верига на доставки и създаване на възможности за улесняване на търговията за участващите икономически оператори чрез морски, въздушни и железопътни търговски коридори между ангажираните държави. По-специално, работата продължи чрез разработването на документ относно случаи и визия, включително модели на бизнес процеси за външен и вътрешен обмен на данни в ЕС за морския автоматичен обмен на данни. Всички събития извън състоянието на пилотния проект биха изисквали специфична уредба и автоматизация на обмена на данни.

**в) Дългосрочна информационнотехнологична стратегия за митниците**

Комисията и държавите членки споделят целта за ефикасно реализиране на митнически ИТ проекти и в съответствие с националните бюджетни приоритети. За целта се предприемат активни мерки за избягване на дублирането на усилия от

заинтересованите страни при разработването на електронни системи за клиенти. Мащабът на подобренията на съществуващите системи и създаването на нови ИТ системи, които са необходими за въвеждането на Митническия кодекс на Съюза, засилва необходимостта от икономически целесъобразно разпределение на ресурсите от Комисията и от държавите членки.

След заключенията на Съвета от юли 2017 г.<sup>22</sup> през април 2018 г. Комисията изготви задълбочен доклад за дългосрочна информационнотехнологична стратегия за митническите системи<sup>23</sup>. Докладът е в отговор на искането на Съвета за разглеждане на постоянна структура за управление на митническите ИТ проекти и в него се потвърждава настоящият приоритет за продължаване на прилагането на кодекса и реализирането на по-голяма ефективност чрез по-задълбочено сътрудничество между държавите членки и с Комисията на ЕС.

През 2018 г. Съветът на ЕС прие допълнителни заключения<sup>24</sup> въз основа на доклада на Комисията и покани Комисията и държавите членки в сътрудничество със съответните заинтересовани страни да проучат нови подходи за разработване и използване на бъдещи митнически информационни системи. В резултат на това през 2018 г. Комисията създаде експертен екип за нови подходи, който да разработи и управлява ИТ системи (ETCIT), с участието на 13 държави членки<sup>25</sup>, водени от Естония. Основната цел на ETCIT е да се проучи по какъв начин може да бъдат разработени и управлявани бъдещи ИТ системи, по-специално чрез анализ на ползите и разходите на новите подходи, разглеждане на пилотни проекти, разработване на насоки за подобряване на приложимото законодателство и управлението, и препоръки за обществени поръчки и финансиране на бъдещи инициативи. Дейностите по ETCIT започнаха през октомври 2018 г. с участието на повече от 25 експерти и работата продължава.

## **7) Справяне с предизвикателствата, поставени от електронната търговия**

Предизвикателствата, поставени от електронната търговия, са вече добре известни. Обемът на стоките с ниска стойност, които се внасят в ЕС, се увеличава всяка година с по 10—15 %. Наред с приоритетното прилагане на ефективен контрол за справяне с

<sup>22</sup> Резултат от заседание на Съвета, 3572-то заседание на Съвета, Икономически и финансови въпроси, Брюксел, 11.7.2017 г. Проект на заключения на Съвета относно пътя напред към разработването на ИТ системи в областта на митниците, 13543/17, Брюксел, 24.10.2017 г.

<sup>23</sup> Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно информационнотехнологичната стратегия за митниците — COM (2018) 178 final – 11.4.2018 г..

<sup>24</sup> Заключения на Съвета 2018/C 4/02, 6.1.2018 г.

<sup>25</sup> Белгия, Италия, Кипър, Литва, Малта, Нидерландия, Португалия, Румъния, Словакия, Франция, Чехия и Швеция.

измамите и събирането на приложимите мита върху този вид внасяни стоки митниците трябва също така да подкрепят и да улесняват развитието на такава форма на търговия, която носи големи ползи на предприятията и гражданите.

— **Пакет за ДДС в областта на електронната търговия** — службите на Комисията извършват своевременна подготвителна работа по въвеждането на пакета за ДДС в областта на електронната търговия<sup>26</sup>. Предложенията на Комисията за отлагане на влизането в сила на пакета за ДДС с 6 месеца до 1 юли 2021 г. бяха приети с обща позиция на Съвета на 24 юни 2020 г..

В процес на въвеждане е ефективна и съгласувана нормативна уредба на ЕС по отношение на митниците с оглед гарантиране на събирането на ДДС и мита за бюджетите на държавите членки и на ЕС. Необходимите изменения в рамката на Митническия кодекс на Съюза, включително тези, които служат като основа за ИТ разработки, бяха обсъдени обстойно със съответните заинтересовани страни през 2018 и 2019 г. и следва да бъдат приети до края на 2020 г.

Свързаните с тях ИТ дейности бяха разделени на шест случая. Подробният график беше включен в генералния план за информационните технологии през май 2018 г.

Ключът към успеха е тясното сътрудничество в рамките на държавите членки между митническите и данъчните администрации. Бизнес общността инвестира огромни усилия в подготовката за въвеждането на пакета за ДДС. Бяха проведени консултации със съответните заинтересовани страни по проектите на правните актове и те участват в текущите технически обсъждания относно обяснителните бележки по отношение на ДДС и митата.

— **Пощенски услуги** — в допълнение Комисията и държавите членки работят активно с пощенските оператори и операторите на експресни услуги от ЕС, за да гарантират, че от 2021 г. те ще предоставят минимален набор от предварителна информация за превозваните по въздух стоки в пощенски и експресни пратки преди натоварването им. Това ще бъде възможно в резултат на внедряването на първата версия на системата за контрол на вноса 2 (ICS2) от 15 март 2021 г. — вж. по-долу.

## **8) Капитализиране на митническия съюз за подобряване на сигурността на ЕС**

<sup>26</sup>

Директива (ЕС) 2017/2455 на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО; Регламент (ЕС) 2017/2454 на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 904/2010; Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/2459 на Съвета за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) 282/2011.

#### а) Система за контрол на вноса

— **Сигурност на въздушния превоз на товари** — ICS2 е широкомащабна система в подкрепа на програмата за митническа безопасност и сигурност преди пристигането на стоките. Тя ще предостави нова платформа за събиране на предварителни електронни данни за всички стоки и пратки преди пристигането им в митническата територия на Съюза и от различни търговски източници. Службите на Комисията почти приключиха изграждането на двата централни компонента на ICS2 (споделян интерфейс на търговците и общо хранилище на данни) до края на 2019 г., а работата по разработването и тестването продължава с оглед стартирането на първата версия на системата (въздушни експресни и пощенски пратки) на 15 март 2021 г.

В контекста на въвеждането в експлоатация на тази първа версия през последните няколко години Комисията съгласува с митническите органи на държавите членки в тясно сътрудничество с националните органи за вътрешна сигурност и за сигурност на гражданското въздухоплаване набор от критерии за общ риск и стандарти за анализ на риска за сигурността на въздушния превоз на товари преди натоварване. Решение за изпълнение на Комисията за установяване на тези критерии, което да бъде подкрепено от общите оперативни насоки, беше изготвено за приемане през второто полугодие на 2020 г.

— **Правни изменения** — Комисията и държавите членки отбелязаха също така напредък по отношение на необходимите изменения на правната основа на Митническия кодекс на Съюза, свързани с ICS2, като бяха приети повечето законови разпоредби относно новите изисквания за предварителна информация относно въздушния превоз на товарите, преработения съвместен анализ на риска и самата система ICS2, както и съответните актове за изпълнение и делегираните актове, които трябва да бъдат приети през 2020 г.

— **Подобрения в данните** — успоредно с това беше извършена задълбочена работа и отбелязан напредък по отношение на въвеждането на масиви от нови потоци от подобри данни по версия 2 на ICS2, което ще означава събирането на пълен набор от предварителна информация преди пристигането на всички стоки във въздушния транспорт.

— **Възможности за анализ на данни** — в контекста на подготовките за версия 2 беше извършена работа по усъвършенстването на възможностите за анализ на данните за безопасност и сигурността на ICS2, които следва да бъдат одобрени от държавите членки през четвъртото тримесечие на 2020 г. Ако бъде съгласувана, способността на ICS2 за анализ на безопасността и сигурността ще даде възможност на държавите членки за съвместен анализ на огромни потоци от предварителни данни за товарите, които се събират на равнището на ЕС, за подаване на сигнали в реално време за оперативната безопасност и заплахите за сигурността чрез веригата за доставки (за всички видове транспорт — въздушен, морски, сухопътен и др.). Тъй като способността за анализ на ICS2 ще бъде интегрирана в комуникационните процедури и операциите за митнически контрол, свързани с риска по външната граница (изпращане на сигнали до

държавите членки заедно със съответната декларация), резултатите от анализа на риска и контрола ще бъдат връщани систематично за всеки конкретен случай, което ще даде възможност на митническите експерти да оценяват и постоянно да подобряват целеполагането. Тази способност ще помогне също така на Комисията да допринесе в обхвата на своята компетентност по рамката на общото управление на риска за установяването на общи действия по общи приоритетни области за контрол, отговор на кризи или подкрепа за оценка на митническата политика. Вече се изпълнява пилотна инициатива с държавите членки като част от подготовката за създаването на оперативен експертен екип от експерти на държавите членки за разработване и управление на способността.

#### б) Работа с други органи на сигурността и управлението на границите

— *Насоки за митническо сътрудничество с граничните служители* — през декември 2018 г. службите на Комисията издадоха нови насоки относно бъдещото развитие на сътрудничеството между митниците и граничните служители. Целта на насоките е да се засили значението и стратегическото измерение на сътрудничеството, да се намерят иновативни и устойчиви решения за съвместно гранично управление и да се гарантира осъществяването на тясно сътрудничество на всички равнища между двата органа. Обхванати са всички области, включително синхронизирани проверки и съвместни операции, съвместно планиране на инфраструктурата и обществените поръчки, използване на оборудването, обучение, обмен на информация, анализ на риска и разследвания.

— *Подобряване на митническото сътрудничество и оперативната съвместимост на системите с органите за сигурност и управление на границите* — през 2019 г. ЕС въведе нови правила за оперативната съвместимост между широкомащабни информационни системи на ЕС в областта на правосъдието и вътрешните работи. Понастоящем се извършва разработване на рамка за оперативна съвместимост на информационните системи за сигурност, управлението на границите и миграцията<sup>27</sup>. В допълнение експертна група от експерти по сигурността, управлението на границите и митнически експерти, свикана от Комисията, извърши предварителна оценка на оперативната съвместимост на системите за сигурност и управлението на границите с митническите системи в областта на сигурността и оценката на риска за сигурността и представи своите констатации на Постоянния комитет на Съвета за оперативно сътрудничество в областта на вътрешната сигурност (COSI) през февруари 2019 г. В доклада за оценката се препоръчва извършването на технико-икономическо проучване, за да се проучат обстойно взаимовръзките между Шенгенската информационна система

---

<sup>27</sup> Шенгенска информационна система (ШИС), информационна система на Европол (ИСЕ), Система за влизане/излизане (СВИ), Визова информационна система (ВИС), Европейска система за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS), Европейска система за сравняване на дактилоскопични отпечатащи (ЕВРОДАК), Европейска информационна система за съдимост за граждани на трети държави (система ECRIS-TCN).

(ШИС), данните на Европол и митническата система за контрол на вноса 2 (ICS2). В него се посочват също така потенциалните пречки, проблеми и ограничения в оперативната, техническата и правната област, които да бъдат разгледани в проучването.

В доклада се препоръчва също така оперативната съвместимост на други относими митнически системи с ШИС и данните на Европол да бъдат оценени по-късно в отделен проект. В този контекст беше констатирано, че оперативната съвместимост на данните от ICS2 с тази на резервационните данни на пътниците (PNR), ЕВРОДАК, ВИС, ИСЕ и ЕТІАS е с много ограничена употреба. В допълнение в доклада се препоръчва и паралелно обсъждане на политиките с цел проучване на условията, при които може да се разреши достъп до данни от ICS2 на други правоприлагащи органи за целите на разследването на надлежно обоснована основа за всеки отделен случай.

— *Съюз на сигурност* — в началото на 2018 г. Съюзът на сигурността на ЕС се фокусира върху ролята на митниците в контекста на борбата с организираната престъпност и откри необходимостта от признаване на митниците за равноправен партньор, което изисква активно сътрудничество с правоприлагащите органи.

— *Оценка на заплахата от тежката и организираната престъпност в ЕС (EU SOCTA)*: Като член на консултативната група за оценка на заплахата от тежката и организираната престъпност в ЕС (EU SOCTA) службите на Комисията допринасят активно за по-доброто интегриране на митниците в оценката на заплахата от тежката и организираната престъпност в ЕС. Това е първата стъпка от цикъла на политиката на ЕС за справяне с организираната и тежката международна престъпност/ЕМРАСТ (Европейска мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи).

*Сътрудничество с Европол*: През май 2018 г. Комисията изпрати писмо до държавите членки, които все още не са изпратили свой служител за връзка в Европол или нямат достъп до приложението за мрежа за сигурен обмен на информация (SIENA). В писмото беше обърнато внимание на необходимостта от използване на потенциала за близко сътрудничество между митническите органи, полицията и други правоприлагащи органи.

## **9) Задълбочаване на международните отношения**

Комисията отговаря за договарянето и за гарантирането на въвеждането на международните споразумения по митнически въпроси, били те специални споразумения като споразумения за митническо сътрудничество и взаимна административна помощ (СМСВАП) или по-общи споразумения, съдържащи митнически елементи като споразуменията за свободна търговия (ССТ), известни понякога като споразумения за икономическо партньорство (СИП). Тя продължи да работи интензивно в тази област през 2018 и 2019 г. Крайната цел е да се улесни законната търговия, като се гарантира ефективен и ефикасен контрол с оглед противодействие на незаконната търговия и на борбата с измамите.

— **Транзит** — службите на Комисията допринесоха от името на ЕС за работата по правната уредба на транзитния режим eTIRinternational, договорен през октомври 2019 г. в Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации (ИКЕ на ООН)<sup>28</sup> след десетилетие подготвителна работа и предизвикателни международни преговори. Работата ще проправи правния път за електронен митнически транзитен режим за ТИР и ще приведе Конвенцията за ТИР в съответствие с оперативните нужди и митническата политика на ЕС. Официалното ѝ приемане е насрочено за началото на 2020 г.

— **Споразумения относно митнически мерки за сигурност с Норвегия и Швейцария.** Обсъждания за изменения на тези споразумения започнаха през 2019 г. с цел гарантиране на равностойността на митническите мерки за сигурност по външните граници в съответствие с подсилена рамка за управление на риска съгласно Митническият кодекс на Съюза, който следва да влезат в сила с въвеждането на ICS2 през март 2021 г.

— **Конвенция за паневросредиземноморските преференциални правила за произход (Конвенция ПЕС)** — през 2019 г. беше договорен набор от преработени правила за произход след години преговори с договарящите страни по Конвенцията ПЕС. Съветът прие решение относно позицията, която ще бъде заета от името на Европейския съюз в рамките на съвместната комисия, създадена от регионалната конвенция и утвърдена с новите правила. С преработените правила на регионалната конвенция се предвиждат модерни и способстващи търговията правила, които ще дадат възможност за увеличаване и подобряване на възможностите за регионална интеграция извън границите на ЕС, които ще улеснят търговските потоци и веригите на доставка и едновременно с това ще донесат ползи за предприятията и потребителите в ЕС. Прилагането на преработените правила ще започне на преходна основа между договарящите страни, които желаят това. Понастоящем приблизително 60 % от преференциалната търговия на ЕС се подчинява на ПЕС правилата за произход.

— **Въвеждане на търговски и митнически глави в Евро-средиземноморските споразумения за асоцииране** — Службите на Комисията допринесоха също така за въвеждането на търговските и митническите глави от Евро-средиземноморските споразумения за асоцииране с нейни партньори (Алжир, Египет, Йордания, Ливан, Мароко, Тунис и Палестина), участвайки активно в съответните подкомитети, насрочени за редовно провеждане.

— **Споразумение ЕС—Мароко** — това споразумение за изменение на протоколи от 1 до 4 от Споразумението за асоцииране на Мароко, влезе в сила на 19 юли 2019 г. и разшири предоставените тарифни преференции за продукти с произход от Западна Сахара. През 2020 г. Съветът прие мандат относно условията за обмен на информация с Мароко, за да оцени влиянието на гореспоменатото споразумение.

---

<sup>28</sup> <https://www.unece.org/trans/bcf/etir/welcome.html>

— **Прилагане на споразумения за стабилизиране и асоцииране със Западните Балкани** — помощ за кандидатките за присъединяване при разширяване. Освен двустранните ССТ споразуменията за стабилизиране и асоцииране предвиждат тясно регионално и двустранно сътрудничество. Използваните инструменти включват сътрудничество на съответните държави с Централноевропейското споразумение за свободна търговия, участие в програмата „Митници 2020“ и предоставянето на помощ на държавите за модернизиране на митниците. Черна гора и Сърбия работят за спазване на референтните стойности съгласно глава 29. Достиженията на правото в областта на митниците беше представено на Албания и Северна Македония предварително преди тазгодишното решение за започване на преговори за присъединяване. През 2019 г. Комисията публикува своето становище относно заявлението за членство на Босна и Херцеговина и през 2019 г. проведе първата митническа мониторингова мисия в Прищина.

— **Митнически съюз ЕС—Турция** — позицията на Съвета относно евентуалното модернизиране на митническия съюз остана непроменено, което означава, че не може да бъде отбелязан напредък по евентуалното изменение на споразумението. Службите на Комисията следят отблизо допълнителните мита и искането за предоставяне на допълнителни доказателства за произход, наложени от Турция, които остават едни от основните опасения за надлежното прилагане на митническия съюз между ЕС и Турция.

— **ЕС—Андора, Сан Марино и Монако** — въз основа на мандат от Съвета понастоящем ЕС договаря Споразумение за асоцииране с Княжество Андора, с Княжество Монако и с Република Сан Марино, с което им осигурява достъп до вътрешния пазар на ЕС, съпоставим с достъпа, предоставен на държавите — членки на Европейското икономическо пространство, които не са членки на ЕС. Преговорите започнаха през март 2015 г. и обхващат всички технически глави, свързани с четирите основни свободи във вътрешния пазар. Преговорите, свързани със свободното обращение на стоки и митнически въпроси, са напреднали доста през последните години и ще приключат през 2020—2021 г.

— **Източно партньорство** — службите на Комисията допринесоха активно за въвеждането на данъчните и митническите глави на задълбочените и всеобхватни споразумения за свободна търговия (ЗВССТ) с *Украйна, Молдова и Грузия*. Службите на Комисията организираха митнически подкомитети и участваха в данъчни подкомитети, които предоставиха ясни насоки за хармонизирането на законодателството на партньорите с правото на ЕС. Бяха договорени и затворени митническите глави с Узбекистан и Азербайджан във връзка с продължаващите преговори за засилено споразумение за партньорство и сътрудничество. През 2019 г. Съветът даде мандат на Комисията да започне преговори за митническо сътрудничество и взаимно административно споразумение с Беларус.

— **Световна митническа организация** — ЕС (Комисията) и държавите членки участваха активно в дискусиите на Световната митническа организация (СМО) за утвърждаване на стандартите на Митническия кодекс на Съюза и други свързани с

митниците политики на ЕС. Такъв по-специално бе случаят с всеобхватния преглед на ревизираната Конвенция от Киото, рамката от стандарти за трансгранична търговия и цифрови митници, както и анализ на данни. Те също така изиграха важна роля в работни органи като рамката от стандарти на СМО за сигурност и улесняване на глобалната търговия (SAFE) и Комитета по Хармонизираната система (ХС).

— **ССТ на ЕС** — през 2018 и 2019 г. продължи работата за гарантиране на надлежното договаряне и въвеждане на свързани с митниците аспекти на международни споразумения на ЕС. Споразумението за икономическо партньорство ЕС—Япония (СИС) и споразумението за свободна търговия ЕС—Сингапур (ССТ) влязоха в сила съответно на 1 февруари и на 21 ноември 2019 г. На 30 юни 2019 г. беше подписано ССТ с Виетнам. Беше постигнато също така политическо споразумение през юни 2019 г. за търговско споразумение с държавите от Меркосур (Аржентина, Бразилия, Парагвай и Уругвай). ЕС приключи преговорите относно протоколите за правилата за произход като етапи към СИП с Кот д'Ивоар и Гана. Той приключи също така преговорите относно техническите изменения на протокола за правилата за произход към временните СИП между ЕС и източните и южните африкански държави, както и между ЕС и тихоокеанските държави. Преговорите за ССТ с Чили, Австралия, Нова Зеландия и Индонезия продължиха. Модернизирането на временното СИП между ЕС и източните и южните африкански държави стартира през 2019 г.

— **По отношение на прилагането** първоначалните трудности в прилагането на СИП с Япония, застрашили надлежните прилагания на тарифните преференции, бяха решени. Приключиха обсъжданията с Корея относно постигането на общо разбирателство по процедурите за проверка на правилата за произход, а общото споразумение ще бъде прието официално през 2020 г. Работата, с която се гарантира гладкото въвеждане на споразумението с Канада, започна на 21 септември 2017 г., беше потвърдена от положителната среща на 4-ия съвместен комитет за митническо сътрудничество ЕС—Канада (JССС), проведена на 22 юни 2018 г. в Брюксел. Впоследствие обсъжданията преминаха към взаимно признаване на програмите за одобрени икономически оператори (ОИО) на ЕС и Канада. След това се проведеха срещите на съвместните комитети за митническо сътрудничество във връзка с други ССТ и СМСВАП, за да се гарантира ефективното изпълнение на тези споразумения. Те включваха срещи с Китай (относно правата върху интелектуална собственост, борбата с измамите и сигурността на веригите от доставки), Хонконг (относно правата върху интелектуална собственост), Централна Америка и Колумбия-Перу-Еквадор. В случая с Китай Комисията започна оценка на текущото СМСВАП.

— **Мониторингови дейности** — службите на Комисията продължиха да наблюдават прилагането на правилата за произход и процедурите за преференциални търговски режими, за да защитят финансовите интереси на ЕС и да гарантират лоялна търговия между ЕС и трети държави, които получават ползи от преференциалните споразумения. Наблюдението на спазването на правилата за преференциален произход също така укрепва доверието в Съюза при договарянето на споразумения за свободна търговия.

— **Система на регистриран износител** — продължи внедряването на тази система, а

броят на бенефициентите, които получават ползи от специфичното обучение, предоставяно от Комисията, се увеличи.

— *Обвързваща информация за оценка (BVI)* — продължи процесът на установяване в Съюза на решения, свързани с обвързваща информация в областта на митническата оценка, надграждайки върху разпоредбите на споразуменията на СТО за митническо сътрудничество и улесняване на търговията и върху множество ССТ, сключени от ЕС. Обвързващата информация за оценка може да спомогне за улесняване на международната търговия, за увеличаване на предвидимостта относно стойността на стоките за търговците и за подпомагане на митническите органи в задачата им за гарантиране на ефикасен и ефективен контрол.

#### IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

С настоящия доклад службите на Комисията изпълниха искането на Съвета в заключенията му от 25 януари 2019 г. относно първия двугодишен доклад да опишат в допълнителен двугодишен доклад развитието в деветте приоритетни области, свързани с управлението на митническия съюз.

## **Приложение: законодателство, програми и електронни системи**

### **а) Законодателство, прилагано от митническите органи**

1) Митническият кодекс на Съюза, заедно с неговите делегирани актове и актове за изпълнение,<sup>29</sup> който е приложен от 2016 г. насам, е основното рамково законодателство, уреждащо митническите декларации, процедури и формалности в рамките на митническия съюз. В съответствие с ревизираната Конвенция от Киото в Кодекса се установяват правила, насочени към повишаване на сигурността и улесняване на търговията, в комбинация с по-добра защита на финансовите и икономическите интереси на ЕС и държавите членки, както и на безопасността и сигурността на гражданите на ЕС. По-специално, той има за цел постигането на безхартиен и напълно автоматизиран митнически съюз с нови и подобрени, взаимосвързани електронни системи за изпълнение на всички формалности. Митническият кодекс на Съюза заедно с неговите делегирани актове и актове за изпълнение вече работи ефективно и неговите пълни предимства ще се усетят след 2025 г., когато ще бъдат въведени седемнадесет асоциирани електронни системи. Комисията провежда редовни обсъждания с държавите членки и бизнес асоциации за намиране на решения на установените проблеми и в резултат на това са приети няколко изменения на законодателния пакет.

2) Митническият съюз на ЕС включва „транзитни“ режими както в рамките на митническата територия, така и с много трети държави. Транзитът е режим, който позволява временното суспендиране на мита, данъци и мерки на търговска политика, които са приложими при внос, който позволява извършването на формалности по митническо освобождаване на стоки по-скоро в точката по местоназначение, отколкото в точката на влизане в митническата територия. Транзитният режим, който е приложен между ЕС и държавите членки, се прилага и за Андора и Сан Марино. Има транзитни режими с четирите държави от ЕССТ (Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария), Сърбия, Северна Македония и Турция по Конвенцията за общ транзитен режим от 1987 г. заедно с нейните изменения<sup>30</sup>. Функционирането на общия транзитен режим с Обединеното кралство е гарантирано с депозирането от страна на Обединеното кралство на акта за присъединяване към конвенцията на 30 януари 2019 г. ЕС има също така спогодби за транзит с почти 60 държави, подписали транзитната конвенция от 1975 г. (Конвенцията ТИР или *Transports Internationaux Routiers* — международни пътни превози)<sup>31</sup>).

---

<sup>29</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/union-customs-code/ucc-legislation\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/union-customs-code/ucc-legislation_en)

<sup>30</sup> Решение № 1/2016 на Съвместния комитет ЕС—ЕАСТ по общия транзитен режим от 28 април 2016 г. за изменение на Конвенцията от 20 май 1987 г. за общ транзитен режим [2016/858]

<sup>31</sup> <http://www.unece.org/tir/system/history/tir-history.html>

3) Временното допускане на митническата територия на ЕС е разрешено за стоки от приблизително 70 държави, подписали Истанбулската конвенция на Световната митническа организация (СМО) за временен внос от 1990 г.<sup>32</sup>.

4) При изпълнението на своя широк кръг от задачи, различни от събирането на мита, ДДС и акциз, митническите органи прилагат по границите на ЕС над 60 законодателни акта на ЕС за защита на гражданите, околната среда и целостта на единния пазар. Те включват например ветеринарни, санитарни, фитосанитарни, селскостопански и екологични регламенти, както и законодателство относно безопасността и съответствието на продуктите.

5) Регламент (ЕО) № 515/97 е основният правен инструмент за борба с митническите измами чрез сътрудничество и обмен на информация между държавите членки. Обменът на информация между държавите — членки на ЕС, се осъществява също така в рамките на митническата система за управление на риска за свързана с риска информация, предоставяна съгласно Митническия кодекс на Съюза.

6) Митническите органи обменят информация с други държави, за да гарантират спазването на митническите разпоредби и пълна събираемост на приходите в рамките на спогодбите на ЕС относно митническото сътрудничество с други държави.

## б) Програми за митниците

Митническите органи си сътрудничат и обменят най-добри практики, като използват инструменти, методологии и финансиране на програмите за действие за митниците в ЕС. Сътрудничеството се осъществява чрез съвместни действия, както и чрез изграждане на информационни системи и на капацитет на човешките ресурси.

Сътрудничеството между митническите органи се финансира по две програми за действие на ЕС с оглед защита на финансовите интереси на ЕС: „Митници 2020“ и „Херкулес II/III“ чрез различни оси, инструменти и бюджети.

Целта на програма „Митници 2020“ е да се подкрепи функционирането и модернизиранието на митническия съюз с оглед укрепване на вътрешния пазар посредством сътрудничество между участващите държави. Над [85 %] от нейния бюджет (522 милиона евро по текущи цени) са предназначени за митническите електронни системи, обхващащи разработването, управлението и поддържането на частите на ЕС от тези системи. Останалият бюджет е предназначен за съвместни подходи, а именно — съвместни действия (като проектни групи и експертни екипи) и дейности по обучение (като обучителни курсове и изграждане на капацитет на човешките ресурси).

---

<sup>32</sup> <http://ec.europa.eu/world/agreements/prepareCreateTreatiesWorkspace/treatiesGeneralData.do?redirect=true&treatyId=533>

Програма „Херкулес“, която се администрира от Европейската служба за борба с измамите, защитава финансовите интереси на ЕС чрез подкрепа на действия за борба с нередностите, измамите и корупцията, които засягат бюджета на ЕС.

Предложения за подновяването на тези програми след 2020 г. са включени в многогодишната финансова рамка, която предстои да бъде приета в края на 2020 г. Бъдещата митническа програма има за цел да се гарантира по-нататъшното разработване на митнически електронни системи и да се подобри оперативното сътрудничество на тематична или географска основа.

## в) Митнически електронни системи

От своето създаване митническият съюз премина през много етапи на цифрова модернизация. В края на 90-те години настъпи истински пробив с въвеждането на нова система за цифрова обработка на митническите транзитни процеси въз основа на първата система за обмен на електронни съобщения, обхващаща целия ЕС. След това бяха създадени още много електронни системи. Понастоящем близо 100 % от митническите декларации се обработват цифрово.

Основен елемент от митническата работна натовареност в областта на ИТ е подобряването на някои от съществуващите електронни системи и разработването на нови системи за управление на всички митнически формалности съгласно Митническия кодекс на Съюза. Крайният срок за завършване на общо 17 подобрени или нови системи е най-късно до края на 2025 г. Електронните системи включват 14 трансевропейски системи (някои с общоевропейски и национални компоненти) и 3 изцяло национални системи, както следва:

### *Трансевропейски системи*

1. *Митнически решения*: Този проект има за цел да се хармонизират процесите, свързани с прилагането на митническо решение, вземането на решението и управлението на решението в целия ЕС.
2. *Обвързваща тарифна информация (ОТИ)*: Всяко решение, което предоставя на икономически оператор информация за кода на стоката, който ще се прилага от митническия орган, за стоки, които икономическите оператори искат да внесат или изнесат, се оповестява в база данните на ОТИ. Този проект е насочен към подобряването на трансевропейската система за обвързваща тарифна информация в съответствие с Митническия кодекс на Съюза и неговите разпоредби (например промени в срока на валидност). Проектът е тясно свързан със системата „Наблюдение 3“, описана по-долу.
3. *Одобрени икономически оператори (ОИО) — подобряване*: Проектът е насочен към подобряването на оперативните процеси, свързани със заявленията и разрешенията за ОИО, като се вземат под внимание промените в правните разпоредби на Кодекса.

4. *Автоматизирана система за износ (AES)*: Този проект въвежда изискванията на Кодекса за износ и извеждане, и се състои от два компонента: трансевропейски (AES) и национален (подобряване на националните експортни системи).
5. *Подобряване на новата компютризирана система за транзита (NCTS)*: Целта на този трансевропейски проект е подобряването на съществуващата система, която автоматизира транзитните режими и контрола на движенията, обхванати от ТИР режима, в рамките на ЕС.
6. *Система за регистрирани износители (REX)*: Проектът REX има за цел въвеждането на система, която да предоставя актуална и пълна информация относно регистрираните износители, установени в държави извън ЕС и изнасящи стоки към ЕС по преференциални тарифни режими.
7. *Подсистема за регистрация и идентификация на икономическите оператори 2 (EORI2)*: Този проект има за цел подобряването на съществуващата трансевропейска система EORI за регистрация и идентификация на икономическите оператори от ЕС и трети държави.
8. *Управление на обезпеченията (GUM)*: Този проект има за цел да гарантира ефективното и ефикасно управление на различните видове обезпечения. Проектът има както трансевропейски, така и национален компонент.
9. *Информационни листове (INF) за специални режими*: Този проект има за цел разработването на нова трансевропейска система за административно сътрудничество и стандартизиран обмен на информация между митническите органи на държавите членки.
10. *Наблюдение 3*: Този проект има за цел подобряването на системата „Наблюдение 2+“ с анализ на данни и докладване на съществуващи и бъдещи елементи от данни от декларациите за извършване на подобрен анализ на риска в областта на митниците, борбата с измамите, съдържанието на политиките, пазарния анализ, последващия митнически контрол и за статистически цели.
11. *Подобряване на Системата за контрол на вноса (ICS2) за засилване на сигурността на веригата за доставки при влизане*: Проектът е насочен към създаването на нова трансевропейска система, която да замести съществуващата система за контрол на вноса. Основната цел е засилването на сигурността на веригата за доставки чрез оптимизиране на обмена на предварителна информация за товарите и чрез премахване на слабостите в процесите на безопасност и сигурност и/или качеството на данните с оглед подобряване на анализа на риска.
12. *Централизирано оформяне на вноса (CCI)*: Проектът има за цел създаването на трансевропейска система, която да позволи на търговците да централизират подаването на своите митнически декларации за внос към митническата администрация, докато стоките бъдат физически представени в друга държава членка(и).
13. *Доказателство за съюзен статус (PoUS)*: Проектът има за цел създаването на нова трансевропейска система за съхранение, управление и възстановяване на електронни документи за доказателство за съюзен статус.

14. *Единно управление на потребителите и цифрови подписи — UUM&DS (Пряк достъп за търговците до европейските информационни системи)*: Проектът UUM&DS има за цел въвеждането на система, която осигурява на търговците пряк и хармонизиран достъп до нови услуги за целия ЕС, включително централизирани услуги.

### ***Национални системи***

15. *Подобряване на националните системи за внос (НСВ)*: Проектът има за цел въвеждането на всички изисквания съгласно Кодекса, свързани с националните области на вноса. Той обхваща националните системи за обработка на митнически декларации, както и други свързани с тях системи.
16. *Уведомление за пристигане, уведомление за представяне и временно складиране*: Целта на този проект е да се определят процесите за уведомление за пристигането на транспортното средство, представянето на стоките и декларацията за временно складиране, както и да се подкрепи хармонизацията в това отношение във всички държави членки.
17. *Специални режими*: Този проект има за цел ускоряването, улесняването и хармонизирането на специалните режими в целия ЕС чрез предоставяне на модели на организационните процеси.

В дългия списък с други митнически електронни системи, насочени към подкрепа на митническите органи и/или улесняване на вносителите и износителите, са следните системи, упоменати в настоящия документ:

*ТАРИК (Интегрираната тарифа на Европейския съюз)*: Това е многоезична база данни, в която са включени всички мерки, свързани с митническата тарифа, търговското и селскостопанското законодателство на ЕС.

*COPIS (Информационна система за борба с фалшифицирането и пиратството)*: Тя е предназначена за засилване на защитата на правата върху интелектуална собственост чрез подобряване на сътрудничеството и споделянето на информация между носителите на права и митническите администрации на държавите членки и между всички митнически учреждения на държавите членки.

*Информационна система за борба с измамите (AFIS)*: Тази безопасна система позволява на държавите членки да обменят помежду си и с Комисията информация, свързана с нарушения на митническото законодателство.

*Електронна система за управление на риска*: Електронната система за управление на риска в митниците (CRMS) в подкрепа на електронния обмен в реално време на информация за риска между държавите членки и между Комисията и държавите членки свързва 841 митнически учреждения, включително всички международни пристанища

и летища, основни сухопътни гранични пунктове и всички национални центрове за анализ на риска.