



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 29.8.2012 г.
COM(2012) 464 final

2011/0341/a (COD)

Изменено предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на програма за действие за митниците в Европейския съюз за периода 2014 — 2020 г. („Митници 2020“) и за отмяна на Решение № 624/2007/ЕО

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

На 29 юни 2011 г. Комисията прие предложение за следващата многогодишна финансова рамка за периода 2014 — 2020 г.¹ — бюджет за осъществяване на стратегията „Европа 2020“, в което наред с други неща се предлага нова програма „Митници“. Програмата „Митници 2020“ ще допринесе за изпълнението на стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж² чрез укрепване на функционирането на митническия съюз.

Митническият съюз защитава финансовите интереси на Съюза и неговите държави членки при събирането на мита, такси и данъци³. Съгласно неговите правила се изисква стоки с произход от трети държави да отговарят на законодателството на Съюза, за да могат да се движат свободно в рамките на Съюза. Това предполага ежедневното управление на големи търговски обеми — обработване на 7 броя митнически декларации в секунда, — което изисква от митниците да постигнат баланс между улесняване на търговията за предприятията и защита на гражданите от рискове за тяхната безопасност и сигурност. Това може да се постигне единствено чрез активно оперативно сътрудничество между митническите администрации на държавите членки, между тях и други органи, както и с търговците и други трети страни.

Предложената програма ще подпомага основно **сътрудничеството** между **митническите органи**, както и с други заинтересовани страни. Тя е **приемник на програмата „Митници 2013“**, която приключва на 31 декември 2013 г. Предложената програма ще подпомага митническото сътрудничество в Съюза, насочено към работа в мрежа и изграждане на компетентност на човешките ресурси, от една страна, и изграждане на ИТ капацитет, от друга страна. Първата област позволява обмен на добри практики и оперативни знания между държавите членки и в отделни случаи — с другите участващи в програмата държави. Втората област позволява по програмата да се финансират подходяща ИТ инфраструктура и системи, които дават възможност на митническите администрации в Съюза да се превърнат в истински електронни администрации. Основната добавена стойност на програмата се създава от повишаване на капацитета на държавите членки да събират приходи и да управляват все по-сложни търговски потоци, като същевременно се съкращават разходите за разработването на необходимите за тези цели инструменти.

¹ COM(2011)500 окончателен от 29 юни 2011 г., Бюджет за стратегията „Европа 2020“.

² COM(2010) 2020 окончателен от 3 март 2010 г.: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

³ През 2010 г. приблизително 12,3 % (15,7 млрд. EUR) от бюджета на ЕС са произхождали от традиционни собствени ресурси. Генерална дирекция „Бюджет“, Тематичен доклад относно стратегията за митнически контрол в държавите членки — контрол на традиционните собствени ресурси, стр. 3.

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

2.1. Консултации и експертни становища

При междинната оценка на програмата „Митници 2013“⁴ изпълнителят анализира ефективността, ефикасността, целесъобразността и добавената стойност на програмата. Бяха използвани наличните данни от мониторинга на различните дейности и бяха проведени консултации с търговски представители.

Друг изпълнител извърши проучване на евентуалната рамка на бъдещата програма „Митници“⁵ — нейните предизвикателства, цели и евентуални варианти на политиката, включително цялостен анализ на бъдещите предизвикателства, структурните проблеми и евентуалните подобрения във връзка с функционирането на митническия съюз. По последния въпрос бяха проведени консултации с митнически експерти на различни равнища. Констатациите от това проучване бяха обсъдени с представителите на участващите държави на семинар, организиран през юли 2011 г. При подготовката на семинара през пролетта на 2011 г. на заседание на съответния комитет по програмата⁶ беше организирана кръгла маса, на която от участващите държави бе поискано да определят основните силни страни на програмата и начини за подобряване на нейната ефективност.

Предвид значението на дейностите, свързани с обмена на информация, беше проведено отделно проучване относно бъдещата стратегия за изпълнение във връзка с обмена на информация. Проучването беше представено на семинар за отговарящите за информационните технологии служители от митническите администрации през юни 2011 г.

Изготвена беше оценка на въздействието, в която се анализира продължаването на програма „Митници 2013“ и която беше одобрена от Комитета за оценка на въздействието на 22 септември 2011 г.

При подготовката на предложението за бъдещата програма бяха взети под внимание препоръките за нейното структуриране и по-нататъшно усъвършенстване. В предложението за програмата са включени нови инструменти, най-вече по отношение на сътрудничеството по конкретни оперативни задачи. Взети са мерки за по-добро разпространение на резултатите от дейностите по програмата чрез методи за онлайн сътрудничество и по-добър мониторинг на крайните продукти по програмата.

2.2. Оценка на въздействието

Предвид общия контекст на политиката и очертаващите се проблеми в митническата сфера през следващото десетилетие в оценката на въздействието, придружаваща настоящата програма, бяха анализирани и съпоставени няколко варианта на политика.

⁴ Междинна оценка на програма „Митници 2013“:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/studies/customs2013_mid_term_report_en.pdf

⁵ DELOITTE, „Бъдещата архитектура на митническия съюз и модел за сътрудничество в областта на данъчното облагане в Европа“ (The future business architecture for the Customs Union and Cooperative Model in the Taxation Area in Europe).

⁶ Протокол от 9-ото заседание на комитета по програма „Митници“ от 11 април 2011 г.

- (1) Базов сценарий: продължаване на програмата с настоящите ѝ цели и структура.
- (2) Преустановяване на програмата: програмата ще бъде преустановена и вече няма да се предоставя финансиране от ЕС за ИТ инструменти, съвместни действия или дейности за обучение с цел подпомагане на сътрудничеството в митническата сфера.
- (3) Увеличена подкрепа за правните задължения на ЕС, например Модернизирания митнически кодекс (ММК): при този вариант на политика базовият сценарий ще бъде разширен, като програмата се приспособи към новите нужди, произтичащи от променящата се среда в митническия съюз, включително предложението за Митнически кодекс на Съюза⁷. Този вариант обхваща внедряването на нови ИТ системи, определени в митническото законодателство на ЕС, като постепенно се въвежда модел на споделено разработване на ИТ системите и се модернизират основното управление, архитектура и технологии.
- (4) Увеличена подкрепа за правните задължения на ЕС и финансова подкрепа за изграждане на технически капацитет: в допълнение към компонентите на предишния вариант този вариант ще включва схема за финансова подкрепа, която да позволява на държавите членки да поискат помощ за придобиване на оборудване за контрол на сухопътните, морските или въздушните граници, например скенери или лабораторно оборудване. Това ще помогне на държавите членки да отговорят на изискванията за ускоряване и рационализиране на контрола предвид развиващите се технологии.
- (5) Увеличена подкрепа за правните задължения на ЕС с максимално споделена ИТ среда: в допълнение към компонентите на вариант 3 при този вариант митниците на ЕС получават подкрепа, за да се възползват от пълномасщабно споделено разработване и експлоатация на европейските ИТ системи с цел прилагане на митническото законодателство на ЕС, например ММК и други законодателни актове, свързани с митниците. При този вариант ще се гарантира засилена подкрепа на публичните органи за разработване и внедряване на всички необходими системи за общоевропейска електронна митническа среда, както и засилена подкрепа на бизнеса, за да се свърже към тези системи.

Предпочетеният вариант при оценката на въздействието е вариант 3 „**Увеличена подкрепа за правните задължения на ЕС, например Модернизирания митнически кодекс (ММК)**“. Той е в съответствие с предложението за нов бюджет за стратегията „Европа 2020“ и се приема най-добре от държавите членки. Вариантът „Увеличена подкрепа за правните задължения на ЕС и финансова подкрепа за изграждане на технически капацитет“ бе отхвърлен, тъй като придобиването на оборудване, описано в компонента за изграждане на технически капацитет, би могло да се съфинансира чрез други програми, включително регионалните структурни фондове, като същевременно се гарантира съгласуваност с приоритетите на предлаганата програма „Митници 2020“.

⁷

COM(2012)64 от 20 февруари 2012 г., Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Митнически кодекс на Съюза.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

3.1. Правно основание

Правното основание на предложението за програма „Митници 2020“ е **член 33** от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), в който Европейският съюз се призовава да предприеме действия по отношение на митническото сътрудничество и митническия съюз на ЕС.

3.2. Субсидиарност и пропорционалност

Необходимо е действие на равнището на Съюза, а не на национално равнище, поради следните причини:

- **Митническият съюз** е от **изключителната компетентност на Съюза**. Чрез прехвърляне на своите правомощия на Съюза държавите членки *ipso facto* са се съгласили, че действията в митническата сфера ще бъдат приложени по-добре на равнището на Съюза. При все това нормативната уредба на Съюза сама по себе си не гарантира в достатъчна степен правилното функциониране на митническия съюз. Тя трябва да се допълва от помощни мерки, предвидени в програмата „Митници“, за да се гарантира, че митническото законодателство на ЕС се прилага по последователен и хармонизиран начин.
- Много дейности в **митническата сфера** са от **трансгранично естество**, като включват и засягат всички 27 държави членки — поради това те не могат да се осъществяват по ефективен и ефикасен начин от отделните държави членки. Необходими са действия на ЕС, за да се подкрепи европейското измерение на митническата дейност, да се избегне нарушаване на вътрешния пазар и да се подпомогне ефикасната защита на външните граници на ЕС.
- В това отношение действията на ЕС са обосновани от целта да се гарантира правилно функциониране и по-нататъшно развитие на митническия съюз и неговата обща регулаторна рамка, тъй като бе доказано, че това е най-ефективният и ефикасен отговор на ЕС по отношение на недостатъците и предизвикателствата при прилагане на митническия съюз на ЕС и митническото сътрудничество.
- От **икономическа гледна точка** действията на равнището на ЕС са много по-ефективни. В основата на митническото сътрудничество е специална, добре обезопасена комуникационна мрежа. Тя свързва националните митнически администрации в около 5000⁸ точки на свързване. С тази обща ИТ мрежа се гарантира, че всяка национална администрация трябва да се свърже само веднъж към тази обща инфраструктура, за да е в състояние да обменя всякакъв вид информация. Без наличието на такава инфраструктура щеше да се налага държавите членки да се свързват 26 пъти към националните системи на всяка от останалите държави членки.

За целите на изпълнението на програмата Комисията, в съответствие с член 17 от Договора за ЕС, осъществява функции по координиране, изпълнение и управление съобразно условията, предвидени в Договорите. Поради това програма „Митници 2020“

⁸ Общ брой на точките на свързване в областта на митниците и данъчното облагане.

е в съответствие с **принципите на субсидиарност и пропорционалност**, определени в член 5 от Договора за Европейския съюз (ДЕС).

3.3. Инструмент

Съгласно заключението от оценката на въздействието **намесата на ЕС** чрез програма за финансиране е целесъобразна. Като взема под внимание положителната обратна информация от междинната оценка на програма „Митници 2013“, Комисията предлага програмата приемник „Митници 2020“.

В съответствие със законодателната политика на Комисията, приета като част от многогодишната финансова рамка, представляващата приемник програма за финансиране се предлага под формата на регламент.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Графикът за преглед на програмите на ЕС за финансиране е свързан с предложението за нова многогодишна финансова рамка, изменено на 6 юли 2012 г.⁹ В съответствие с това предложение в настоящия регламент относно програмата „Митници 2020“ се съдържа бюджетна рамка в размер на **548 080 000 EUR** (по текущи цени) **за периода 2014 — 2020 г.**

Програмата „Митници 2020“ ще се осъществява чрез централизирано пряко управление и въз основа на набелязани приоритети. Съвместно със заинтересованите страни се изготвят работни програми, в които се излагат приоритетите за конкретен период.

5. НЕЗАДЪЛЖИТЕЛНИ ЕЛЕМЕНТИ

5.1. Анотации към конкретни правни разпоредби

5.1.1. Глава I: Общи разпоредби

Обхватът на програмата е насочен специално към функционирането на митническия съюз на ЕС. Програмата ще бъде отворена за **участие** за държавите членки, страните кандидатки и потенциалните страни кандидатки. В съответствие с общата политика на Съюза в това отношение, държавите, обхванати от европейската политика за съседство, също ще имат възможност да участват в програмата при определени условия. На последно място, в конкретни действия могат да участват и „външни експерти“ (например представители на други органи, на търговски, национални и международни организации и евентуално други експерти), при условие че това е необходимо за постигане на целите на програмата.

Целите на програма „Митници 2020“ са насочени към преодоляване на набелязаните проблеми и очакваните предизвикателства в митническата сфера през следващото десетилетие. Основната цел на програмата е да се укрепи вътрешният пазар чрез ефикасен и ефективен митнически съюз.

С оглед да се осигури адекватен отговор на бъдещите предизвикателства в митническата сфера в Съюза бяха определени следните конкретни цели за програмата:

⁹ COM(2012) 388 final

да се подпомогне функционирането на митническия съюз, по-специално посредством сътрудничество между участващите държави, техните митнически органи, други компетентни органи, техните служители и външни експерти. Програмата има следните приоритети:

1. подпомагане на изготвянето, съгласуването прилагане и ефективното изпълнение на правото на Съюза с цел укрепване на митническия съюз от гледна точка на неговата ефективност, ефикасност и еднакво прилагане на условията;
2. укрепване на конкурентоспособността на европейските предприятия чрез улесняване на законната търговия, намаляване на разходите за привеждане в съответствие с изискванията и на административната тежест, както и чрез защита срещу нелоялна конкуренция;
3. подпомагане на митниците за защита на гражданите, осигуряване на безопасност и сигурност и защита на околната среда;
4. осигуряване на защита на финансовите и икономическите интереси на Европейския съюз и държавите членки;
5. принос към ефикасното функциониране на митническите органи чрез подобряване на техния административен капацитет;
6. борба с измамите и повишаване на конкурентоспособността, безопасността и сигурността чрез сътрудничество с международни организации, трети държави, други държавни органи, икономически оператори и техни организации.

5.1.2. Глава II: Допустими действия

Видовете действия, които се считат за допустими за финансиране по програмата, са подобни на действията по настоящата програма, а именно:

- съвместни действия, насочени към обмен на знания и добри практики между митнически служители от участващите държави;
- европейски информационни системи¹⁰, с които се улесняват обменът на информация и достъпът до общи данни;
- дейности за обучение на човешките ресурси, водещи до изграждане на компетентност на митническите служители в цяла Европа.

В някои категории действия бяха въведени изменения.

- Програмата „Митници 2020“ ще включва някои нови инструменти за съвместни действия:
 - **Експертните екипи** са организирани форми на сътрудничество, които обединяват експертен опит и/или са насочени към специфични оперативни дейности. Те могат да бъдат постоянни или за ограничен

¹⁰ Наричани преди това трансевропейски информационни системи.

период от време и могат да получават подкрепа, като например услуги за онлайн сътрудничество, административна помощ и инфраструктурни съоръжения и оборудване с цел да се подпомогнат реализацията и успехът на дадено действие.

- **Действията за изграждане на капацитет в публичната администрация** ще подпомагат митническите органи, които са изправени пред конкретни затруднения, независимо дали става въпрос за липса на знания, експертен опит, организационни или други недостатъци, които могат да се преодолеят чрез съобразени с конкретния случай действия за подкрепа, осигурени от други държави и/или от служители на Комисията.
- **Дейности по сравнителен анализ и ръководни групи** вече не се посочват изрично в списъка на съвместните действия, тъй като могат да се разглеждат като проектни групи със специална цел — съответно набелязване на най-добри практики за установяване на възможности за подобрения или координация и предоставяне на насоки за дейностите по програмата в дадена област.
- По отношение на европейските информационни системи в новата програма „компонентите на Съюза“ се определят като ИТ активи и услуги, които се отнасят до някои или до всички държави членки и са собственост на Комисията или са придобити от нея. Тези компоненти на Съюза са описани в точка 2 от приложението към предложения законодателен акт. „Националните компоненти“ са всички компоненти, които не са „компоненти на Съюза“. Те се разработват, инсталират и експлоатират от държавите членки и затова финансирането и отговорността за тях се поемат от държавите членки.

Даването на ново определение на компонентите на Съюза следва да се разглежда в контекста на променящата се практика в разработването на ИТ системи. Понастоящем всяка държава членка отговаря за изпълнението на своите национални системи в съответствие с общи спецификации, което води до 27 разработки за всяка система, 27 интерфейса за търговци, 27 графика за разработване, 27 съвкупности от затруднения, свързани с проектите или от оперативното естество, и т.н. По-специално в условията на икономическата и финансова криза Комисията счита, че разработването на ИТ системи следва да се извършва по-ефективно.

Това изменение има за цел да се подобрят съгласуваността на данните и прилагането на правилата чрез постепенно преминаване към споделено в по-голяма степен разработване на ИТ (знания, данни, ИТ компоненти). То ще доведе до подобряване на методите на работа, например чрез моделиране на бизнес процеси и по-добри спецификации за качество, както и до по-висока степен на стандартизация, например чрез хармонизиране на интерфейсите за търговци. Новият подход към компонентите на Съюза ще ограничи риска от несъгласувани планове за разработка и внедряване. Той осигурява също така допълнителни средства за контрол на завършването на проекта, тъй като при общите планове се избягва възможността най-бавното звено във веригата на разработка да определя влизането в действие на целия проект.

5.1.3. Глава IV: Прилагане

С цел да се гарантират еднакви условия за прилагането на настоящия регламент на Комисията следва да се предоставят изпълнителни правомощия. В тази връзка ще бъде приета годишна работна програма в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията¹¹.

5.2. Опростяване

5.2.1. С какво предложението допринася за опростяването?

а) Съгласуваност с Финансовия регламент

Предложението за програма е в пълно съответствие с Финансовия регламент и разпоредбите за прилагането му. Безвъзмездните средства и възлагането на обществени поръчки са основните финансови инструменти, които се използват за изпълнението на програмата. Програмата включва мерките за опростяване, съдържащи се в предложението на Комисията за преразглеждане на Финансовия регламент, по-специално използването на еднократни суми, фиксирани ставки и единични разходи. С оглед на значението на обработката на дневни и пътни разходи, плащани по програмата, в програмата ще бъдат въведени мерки за опростяване, предложени с новия Финансов регламент в тази сфера.

б) Съгласуваност между програмите „Митници 2013“ и „Фискалис 2013“

Управлението на предишните програми „Митници“ и „Фискалис“ беше изцяло съгласувано въз основа на еднакви правила за възлагане на обществени поръчки и модели за предоставяне на безвъзмездни средства, общи ръководства за управление и системи, базирани на ИТ. Моделът на управление включва ясни и прости процедури за организиране на дейностите по програмата. Екипът за управление на програми към Комисията се подпомага от екипи за управление на програми в различните митнически и данъчни администрации, които действат като посредници и като първа точка за контакт съответно за митническите и данъчните служители в държавите членки. Моделът на управление дава възможност за разгръщане на дейности в кратки срокове, така че да се реагира бързо на нововъзникващи нужди, като същевременно се запазва съгласуваността между различните дейности. При междинната оценка държавите членки изразиха своето удовлетворение от модела на управление на програмата.

Предвид тясното съгласуване между двете програми и целта за опростяване, заложена в предложението за многогодишна финансова рамка за периода 2014 — 2020 г.¹², първоначално Комисията предложи единна програма FISCUS като приемник на програмите „Митници 2013“ и „Фискалис 2013“¹³. С оглед на

¹¹ ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13.

¹² COM(2011) 398 окончателен от 29 юни 2011 г.

¹³ COM(2011) 706 окончателен от 9 ноември 2011 г.

единодушното становище на държавите членки предложената единна програма да бъде разделена и въпреки че продължава да поддържа становището си против подобно разделение, Комисията предложи изменено предложение с два законодателни текста съответно за програма „Митници 2020“ и програма „Фискалис 2020“. Независимо от внасянето на тези отделни законодателни текстове запазването на съгласуваност между двете програми ще остане приоритет за Комисията и когато е целесъобразно, ще продължи да се осъществява при прилагането на програмите „Митници 2020“ и „Фискалис 2020“.

в) Проучен ли е вариант за възлагане на програмата на външни изпълнители?

Беше проучена възможността за изпълнение на бъдещата програма чрез **изпълнителна агенция**. Би било възможно на агенция да се предоставят правомощия да изпълнява задачи като подбор на дейностите по програмата, административна подготовка и проследяване на дейностите, както и мониторинг на дейностите, безвъзмездните средства и обществените поръчки във връзка с ИТ системите. Такава изпълнителна агенция обаче би добавила още едно равнище в структурата на управление, което би увеличило разходите за координация и проверки и би усложнило и удължило процеса на вземане на решения чрез добавянето на нови административни процедури. Също така това би имало отрицателно въздействие върху равнището на експертните познания в рамките на Комисията и би увеличило риска от разпокъсване на съдържателните елементи за сметка на административните аспекти. Този вариант не би донесъл очакваните стопански ползи и затова беше отхвърлен.

Като алтернативен сценарий беше проучена и възможността за **прехвърляне на всички целесъобразни ИТ дейности на националните администрации**, с изключение на общата комуникационна мрежа/общия системен интерфейс (CCN/CSI) и свързаните с тях услуги. При този сценарий е много голям рискът постепенно да се наложи създаването на повече централизирани структури за управление. Ефектът би бил сходен с последиците от преустановяването на програмите, което би застрашило ефикасността и ефективността на митническите администрации и би възпрепятствало еднаквото прилагане на условията в рамките на митническия съюз, а оттам и третирането на търговците. Като се има предвид отрицателното въздействие върху резултатите и изпълнението, този сценарий също беше отхвърлен.

г) Използва ли програмата общи ИТ инструменти с цел намаляване на административната тежест за бенефициерите и изпълнителите?

По програмите „Митници 2013“ и „Фискалис 2013“ вече се използват инструменти за улесняване на управлението на програмните дейности и свързаните с тях разходи чрез общ инструмент за докладване на дейностите (ART2). Тази практика ще продължи.

5.2.2. *Измерване на резултатите от изпълнението на предложението*

Изпълнението на програмата ще се измерва с помощта на съгласуван набор от показатели за изпълнение, въздействие, резултати и крайни продукти, които са

обвързани с общите и конкретните цели на програмата, с нейните приоритети, както и с плана за управление на Комисията. Подробен списък на показателите за въздействието, резултатите и крайните продукти се съдържа в оценката на въздействието. Комисията определи количествени цели за някои крайни продукти по програмата, а други ще бъдат изпълнени чрез действия в рамките на програма „Митници 2013“. Количествените цели за всички крайни продукти ще бъдат набелязани от Комисията преди началото на програма „Митници 2020“ и ще бъдат представени на комитета по програмата.

5.2.3. Съответства ли предложението за програма на цялостната политика на Комисията?

Програмата ще допринесе за изпълнението на целите на стратегията „Европа 2020“ чрез укрепване на единния пазар, подобряване на производителността на публичния сектор и поддържане на техническия напредък и иновациите в администрациите, както и чрез насърчаване на заетостта. Тя ще подпомага водещата инициатива „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“¹⁴ и водещата инициатива „Програма за нови умения и работни места“¹⁵. Програмата ще подкрепя също така Акта за единния пазар¹⁶ и ще насърчава растежа и иновациите чрез прилагане на правата върху интелектуалната собственост (ПИС) при граничния контрол в съответствие с неотдавнашната всеобхватна стратегия по отношение на правата върху интелектуалната собственост¹⁷. По отношение на защитата на финансовите интереси на Съюза и държавите членки програмата ще подкрепя събирането на митата и на различните такси върху търговията, както и съвместните усилия за борба с измамите¹⁸. Митническият съюз е оперативният орган на търговската политика на ЕС и затова програмата ще подпомага изпълнението на двустранните и многостранните търговски споразумения, събирането на митата и прилагането на търговски мерки (например правила за произход), ембарго и други ограничения в съответствие с търговската стратегия на ЕС¹⁹. Съвсем наскоро на митниците беше възложена роля в опазването на околната среда (свързана *inter alia* с незаконния износ на отпадъци, с химикалите, озоноразрушаващите вещества, незаконния дърводобив и Конвенцията по международната търговия със застрашени видове от дивата фауна и флора —CITES). На последно място, действията на митническите органи и сътрудничеството между митниците, полицията и други правоприлагащи органи все повече допринасят за вътрешната сигурност на ЕС, както е предвидено в плана за действие във връзка със стратегията за

¹⁴ COM(2010) 245 окончателен/2, Програма в областта на цифровите технологии за Европа („Digital Agenda for Europe“).

¹⁵ COM(2010) 682 от 23 ноември 2010 г., Програма за нови умения и работни места.

¹⁶ COM(2011) 0206 окончателен.

¹⁷ COM (2011) 287, Единен пазар за правата върху интелектуална собственост — Насърчаване на творчеството и новаторството за икономически растеж, работни места за висококвалифициран персонал и първокласни продукти и услуги в Европа.

¹⁸ Програмата ще допълва програма „Херкулес III“ за периода 2014 — 2020 г. (COM(2011)914 окончателен), която е посветена специално на борбата с измамите, корупцията и други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на Съюза.

¹⁹ COM(2010)612. Търговия, растеж и световни дела — Търговската политика като ключов елемент на стратегията на ЕС 2020 г.

вътрешната сигурност²⁰ и в плана за действие за изпълнение на Стокхолмската програма²¹.

²⁰ COM(2010) 673 окончателен, Брюксел, 22.11.2010 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Стратегията за вътрешна сигурност на ЕС в действие: пет стъпки към една по-сигурна Европа.

²¹ COM(2010) 171 окончателен, Брюксел, 20.4.2010 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Установяване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите на Европа — План за действие за изпълнение на Програмата от Стокхолм.

Изменено предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на програма за действие за митниците в Европейския съюз за периода 2014 — 2020 г. („Митници 2020“) и за отмяна на Решение № 624/2007/ЕО

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

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

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Прилаганата преди 2014 г. многогодишна програма за действие за митниците допринесе значително за улесняване и задълбочаване на сътрудничеството между митническите органи в рамките на Съюза. Много дейности в **митническата сфера** са от **трансгранично естество**, като включват и засягат всички 27 държави членки — поради това те не могат да се осъществяват по ефективен и ефикасен начин от отделните държави членки. Програма „Митници 2020“, която се прилага от Комисията, предоставя на държавите членки рамка на равнището на Съюза за развитие на тези дейности за сътрудничество при по-голяма ефективност на разходите, отколкото ако всяка държава членка изгражда собствена рамка за сътрудничество на двустранна или многостранна основа. Поради това е целесъобразно да се осигури продължаване на програмата чрез създаването на нова програма в същата област.
- (2) Очаква се дейностите по програмата, т.е. европейските информационни системи, съвместните действия за митническите служители и общите инициативи за обучение, да допринесат за изпълнението на стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж²². Програмата активно ще укрепва функционирането на митническия съюз чрез осигуряването на рамка за дейности, насочени към по-ефикасни митнически органи, укрепване на конкурентоспособността на предприятията, насърчаване на заетостта и допринасяне за защита на финансовите и икономическите интереси на Съюза.
- (3) С оглед да се подкрепи процесът на присъединяване и асоцииране на трети държави програмата следва да бъде отворена за участие за присъединяващи се

²² COM(2010) 2020.

държави и страни кандидатки, както и за потенциални кандидатки и страни партньори по европейската политика за съседство²³, ако са изпълнени някои условия. Предвид нарастващата взаимосвързаност на световната икономика програмата продължава да предоставя възможност за включване на външни експерти, например длъжностни лица от трети държави, представители на международни организации или икономически оператори, в определени дейности. Създаването на ЕСВД под ръководството на върховния представител и заместник-председател на Комисията (върховния представител) може да улесни постигането на координация и съгласуваност на политиката в една област, която е важен елемент от външнополитическите стратегии и действия на ЕС както на двустранна, така и на многостранна основа.

- (4) При формулирането на целите на програмата са взети предвид набеязаните проблеми и предизвикателства в митническата сфера през следващото десетилетие. Програмата следва да запази значението си в изключително важни области, като съгласуваното прилагане на правото на Съюза в митническата сфера и свързаното законодателство. Освен това програмата ще бъде насочена към защита на финансовите и икономическите интереси на Съюза, защита на безопасността и сигурността и улесняване на търговията, включително чрез съвместни усилия за борба с измамите и увеличаване на административния капацитет на митническите органи.
- (5) Прилаганите преди 2014 г. инструменти по програмата са доказали целесъобразността си и поради това се запазват. С оглед на необходимостта от по-структурирано оперативно сътрудничество се прибавят допълнителни инструменти — експертни екипи, съставени от експерти на Съюза и национални експерти, за съвместно изпълнение на задачи в конкретни области, както и действия за изграждане на капацитет в публичната администрация с цел да се осигури специализирано съдействие на участващите държави, които имат нужда от развитие на административен капацитет.
- (6) Европейските информационни системи изпълняват изключително важна роля за укрепване на митническите системи в рамките на Съюза и поради това следва да продължат да се финансират по програмата. Освен това следва да се осигури възможност за включване в програмата на нови информационни системи, свързани с митниците и създадени съгласно законодателството на Съюза. Европейските информационни системи, когато това е уместно, следва да се основават на модели за споделено разработване и обща ИТ архитектура.
- (7) Изграждането на компетентност на човешките ресурси под формата на общо обучение също следва да се реализира чрез програмата. Митническите служители трябва да разширяват и актуализират своите знания и умения, необходими за обслужване на потребностите на Съюза. Програмата следва да има съществен принос за укрепването на капацитета на човешките ресурси чрез засилена подкрепа за обучение, насочена към митническите служители и икономическите оператори. За тази цел настоящият подход на Съюза за общо обучение, който се основава главно на развитието на централно електронно обучение, следва да се превърне в многостранна програма за подпомагане на обучението за нуждите на Съюза.

²³

COM(2004)373.

- (8) Програмата следва да обхваща период от седем години, за да се съгласува нейната продължителност с тази на многогодишната финансова рамка, определена в Регламент (ЕС) № xxx на Съвета от xxx за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2014 — 2020 г.²⁴
- (9) Следва да се определи финансов пакет за цялата продължителност на програмата, който представлява основната референтна сума по смисъла на точка [17] от Междуинституционалното споразумение от XX/YY/201Z г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно сътрудничеството по бюджетните въпроси и относно доброто финансово управление, за бюджетния орган в хода на годишната бюджетна процедура.
- (10) В съответствие с ангажимента на Комисията за съгласуваност и опростяване на програмите за финансиране, посочен в нейното съобщение от 2010 г. „Преглед на бюджета на ЕС“²⁵, ресурсите следва да се споделят с други инструменти на Съюза за финансиране, ако предвидените дейности по програмата са насочени към цели, които са общи за различни инструменти за финансиране, като обаче се изключва двойното финансиране. Действията в рамките на настоящата програма следва да гарантират съгласуваност при използването на ресурсите на Съюза в подкрепа на функционирането на митническия съюз.
- (11) Необходимите мерки за финансовото изпълнение на настоящия регламент следва да се приемат в съответствие с Регламент (ЕО, Евратом) № xxx/20xx на Съвета от xxx г. относно Финансовия регламент, приложим за общия бюджет на Европейските общности, и в съответствие с Регламент (ЕО, Евратом) № xxx/20xx на Комисията от xxx г. за определяне на подробни правила за прилагане на Регламент (ЕО, Евратом) № xxx/20xx на Съвета от xxx г. *(да се добавят позовавания на новия финансов регламент и акта за изпълнение)*.
- (12) Финансовите интереси на Съюза следва да се защитават чрез подходящи мерки през целия цикъл на разходите, включително чрез предотвратяване, разкриване и разследване на нередности, възстановяване на изгубени, недължимо платени или неправомерно използвани средства, а в случаите, когато е уместно — санкции.
- (13) С цел да се осигурят еднакви условия за прилагането на настоящия регламент на Комисията следва да бъдат предоставени изпълнителни правомощия по отношение на приемането на годишните работни програми. Тези правомощия следва да се упражняват в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията²⁶.
- (14) Тъй като целите на действието, което ще бъде предприето, а именно създаване на многогодишна програма за подобряване на функционирането на митническия съюз, не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки, които не могат ефикасно да извършват сътрудничеството и координацията, необходими за осъществяването на програмата, Съюзът може да приема мерки в

²⁴ Да се допълни.

²⁵ COM(2010)700.

²⁶ ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13.

съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за ЕС. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигането на тези цели.

- (15) За изпълнението на програмата Комисията следва да се подпомага от комитета по програма „Митници 2020“.
- (16) Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни се прилага по отношение на обработването на лични данни, извършвано в държавите членки във връзка с настоящия регламент и под надзора на компетентните органи на държавите членки, по-специално определените от тях независими публични органи. Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 г. относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на тези данни се прилага по отношение на обработването на лични данни, извършвано от Комисията в рамките на настоящия регламент и под контрола на Европейския надзорен орган по защита на данните. Всеки обмен или предаване на информация от компетентните органи следва да бъде в съответствие с правилата за предаване на лични данни, предвидени в Директива 95/46/ЕО, и всеки обмен или предаване на информация от страна на Комисията следва да бъде в съответствие с правилата за предаване на лични данни, предвидени в Регламент (ЕО) № 45/2001.
- (17) Настоящият регламент следва да замени Решение № 624/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 май 2007 г. за създаване на програма за действие за митниците в Общността („Митници 2013“)²⁷. Поради това посоченото решение следва да бъде отменено,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Глава I

Общи разпоредби

Член I

Предмет

1. С настоящия регламент се създава многогодишна програма за действие „Митници 2020“ („програмата“) с цел да се подпомогне функционирането на митническия съюз.
2. Програмата обхваща периода от 1 януари 2014 г. до 31 декември 2020 г.

²⁷ ОВ L 154, 14.6.2007 г., стр. 25.

Член 2

Определения

За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

- (1) „митнически органи“ са органите, които отговарят за прилагането на правилата относно митниците;
- (2) „външни експерти“ са:
 - а) представители на държавни органи, включително от държави, които не участват в програмата по член 3, параграф 2, подточки 1 и 2;
 - б) икономически оператори и техни организации;
 - в) представители на международни и други организации в митническата сфера.

Член 3

Участие в програмата

1. Участващите държави са държавите членки и държавите, посочени в параграф 2, ако са изпълнени условията, посочени в същия параграф.
2. Програмата е отворена за участие за всяка от следните държави:
 - (1) присъединяващи се към ЕС държави, страни кандидатки и потенциални кандидатки, които се ползват от предприсъединителна стратегия, в съответствие с общите принципи и общите условия за участие на тези държави в програмите на Съюза, установени в съответните рамкови споразумения, решения на Съвета за асоцииране или подобни споразумения;
 - (2) страните партньори по европейската политика за съседство, при условие че тези държави са постигнали достатъчно ниво на сближаване на съответното законодателство и административни методи с тези на Съюза. Съответните страни партньори участват в програмата в съответствие с разпоредбите, които ще бъдат определени съвместно с тези страни след сключването на рамкови споразумения относно тяхното участие в програми на Съюза.

Член 4

Участие в дейности по програмата

Външни експерти могат да бъдат поканени да участват в избрани дейности, организирани по програмата, когато това е полезно за постигането на целите, посочени в член 5. Тези експерти се избират от Комисията въз основа на техните умения, опит и знания, свързани с конкретните дейности.

Член 5
Обща цел и конкретна цел

1. Общата цел на програмата е да се укрепи вътрешният пазар чрез ефикасен и ефективен митнически съюз.
2. Конкретната цел на програмата е да се подпомогне функционирането на митническия съюз, по-специално посредством сътрудничество между участващите държави, техните митнически органи, други компетентни органи, техните служители и външни експерти.
3. Постигането на тези цели се измерва въз основа на следните показатели:
 - (1) наличието на обща комуникационна мрежа за европейските информационни системи;
 - (2) обратната информация от участниците в действия по програмата и от нейните ползватели.

Член 6
Приоритети

Програмата има следните приоритети:

- (1) подпомагане на изготвянето, съгласуването прилагане и ефективното изпълнение на правото на Съюза с цел укрепване на митническия съюз от гледна точка на неговата ефективност, ефикасност и прилагането на еднакви условия;
- (2) укрепване на конкурентоспособността на европейските предприятия чрез улесняване на законната търговия, намаляване на разходите за привеждане в съответствие с изискванията и на административната тежест, както и чрез защита срещу нелоялна конкуренция;
- (3) подпомагане на митниците за защита на гражданите, осигуряване на безопасност и сигурност и защита на околната среда;
- (4) осигуряване на защита на финансовите и икономическите интереси на Европейския съюз и държавите членки;
- (5) принос към ефикасното функциониране на митническите органи чрез подобряване на техния административен капацитет;
- (6) борба с измамите и повишаване на конкурентоспособността, безопасността и сигурността чрез задълбочаване на сътрудничеството с международни организации, трети държави, други държавни органи, икономически оператори и техни организации.

Глава II

Допустими действия

Член 7

Допустими действия

Програмата предоставя при условията, определени в годишната работна програма, посочена в член 14, финансова подкрепа за следните видове действия:

- (1) съвместни действия:
 - а) семинари и работни срещи;
 - б) проектни групи, които обикновено са съставени от ограничен брой държави, действат в рамките на ограничен период от време и са насочени към реализацията на предварително определена цел с точно определен краен резултат;
 - в) работни посещения, организирани от участващите държави или трета държава, с цел да се даде възможност на служителите да придобият или увеличат своя експертен опит или знания по митническите въпроси; при работни посещения, организирани на територията на трети държави, допустимите разходи за финансиране по програмата са само пътните и дневните разходи (надбавка за настаняване и дневна надбавка);
 - г) дейности по наблюдение, провеждани от съвместни екипи, съставени от служители на Комисията и длъжностни лица от участващите държави, за анализ на митнически практики, установяване на трудности при прилагането на правилата и, когато е целесъобразно, изготвяне на предложения за адаптиране на правилата и работните методи на Съюза;
 - д) експертни екипи, които представляват организирани форми на сътрудничество, създадени за постоянно или за ограничен период от време, и обединяват експертен опит за изпълнение на задачи в конкретни области или за извършване на оперативни дейности, евентуално с помощта на услуги за онлайн сътрудничество, административна помощ и инфраструктурни съоръжения и оборудване;
 - е) изграждане на капацитет в публичната администрация и помощни действия;
 - ж) проучвания;
 - з) комуникационни проекти;
 - и) всички други дейности, които подпомагат постигането на конкретната цел и приоритетите, определени в членове 5 и 6.

- (2) изграждане на капацитет в областта на информационните технологии (ИТ): разработка, поддръжка, експлоатация и контрол на качеството на компонентите на Съюза в европейските информационни системи, посочени в точка 1 от приложението, и нови европейски информационни системи, създадени съгласно законодателството на Съюза;
- (3) изграждане на компетентност на човешките ресурси: общи действия за обучение с цел да се подпомогне развитието на необходимите професионални умения и знания във връзка с митниците.

Член 8

Специални разпоредби за осъществяване на съвместни действия

1. Участващите държави гарантират, че за участие в съвместните действия се номинират служители с подходящ профил и квалификация.
2. Участващите държави предприемат необходимите мерки за осъществяване на съвместните действия, по-специално чрез повишаване на осведомеността за тези действия и като гарантират оптимално използване на създадените крайни продукти.

Член 9

Специални разпоредби за прилагане на европейските информационни системи

1. Комисията и участващите държави гарантират, че европейските информационни системи, посочени в точка 1 от приложението, се разработват, експлоатират и поддържат в добро състояние.
2. В сътрудничество с участващите държави Комисията координира онези аспекти от създаването и функционирането на компонентите на Съюза и извънсюзните компоненти на системите и инфраструктурата, посочени в точки 1 и 2 от приложението, които са необходими с цел да се осигурят тяхната оперативност, взаимосвързаност и непрекъснато усъвършенстване.

Член 10

Специални разпоредби за осъществяване на общо обучение

1. Участващите държави включват, ако е целесъобразно, съвместно разработеното учебно съдържание, включително модули за електронно обучение, програми за обучение и съвместно договорени стандарти за обучение, в своите национални програми за обучение.
2. Участващите държави осигуряват на своите служители първоначално и по-нататъшно обучение, необходимо за придобиване на общи професионални умения и знания в съответствие с програмите за обучение.

3. Участващите държави осигуряват необходимото езиково обучение на служителите, за да докажат достатъчно ниво на езикови познания за участие в програмата.

Глава III

Финансова рамка

Член 11

Финансова рамка

1. Финансовият пакет за изпълнение на програмата е 548 080 000 EUR (по текущи цени).
2. Заделените за програмата средства могат да покриват също разходи, свързани с дейности за подготовка, мониторинг, контрол, одит и оценка, които са необходими за управлението на програмата и постигането на нейните цели — по-специално проучвания, срещи на експерти, действия във връзка с информация и комуникация, включително обща комуникация по политическите приоритети на Европейския съюз, доколкото те са свързани с целите на настоящия регламент, разходи, свързани с ИТ мрежи, които са насочени към обработка и обмен на информация, заедно с всички други разходи за техническа и административна помощ, направени от Комисията за управлението на програмата.

Член 12

Видове намеса

1. Комисията прилага програмата в съответствие с Финансовия регламент.
2. Финансовата подкрепа от Съюза за дейностите, предвидени в член 7, е под формата на:
 - (1) безвъзмездни средства;
 - (2) договори за възлагане на обществена поръчка;
 - (3) възстановяване на разходи, направени от външните експерти, посочени в член 4.
3. Размерът на съфинансиране за безвъзмездните средства е до 100 % от допустимите разходи, когато последните са разходи за път и настаняване, разходи, свързани с организиране на мероприятия, и дневни разходи. Посоченият размер се прилага по отношение на всички допустими действия, с изключение на експертните екипи. За тази категория допустими действия приложимият размер на съфинансиране се определя в годишните работни програми, когато тези действия налагат предоставяне на безвъзмездни средства.

Член 13
Защита на финансовите интереси на Съюза

1. Комисията предприема необходимите мерки, за да гарантира, че при изпълнението на действията, финансирани по силата на настоящия регламент, финансовите интереси на Съюза са защитени чрез прилагането на превантивни мерки срещу измама, корупция и всякакви други незаконни дейности, чрез ефективни проверки и, при установяването на нередности, чрез възстановяване на недължимо платените суми и, когато е уместно, чрез ефективни, пропорционални и възпиращи административни и финансови санкции.
2. Комисията или нейни представители и Сметната палата имат правомощия за извършване на одити по документи и на място на всички бенефициери на безвъзмездни средства, изпълнители и подизпълнители, които са получили средства от Съюза по настоящата програма.
3. Европейската служба за борба с измамите (OLAF) може да извършва разследвания, включително проверки и инспекции на място в съответствие с разпоредбите и процедурите, предвидени в Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 25 май 1999 г. и Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/1996 на Съвета от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности²⁸, с оглед установяване дали е налице измама, корупция или всякаква друга незаконна дейност, накърняваща финансовите интереси на Европейския съюз във връзка със споразумение за отпускане на безвъзмездни средства, решение за отпускане на безвъзмездни средства или договор за финансиране от страна на Съюза.

Глава IV
Изпълнителни правомощия

Член 14
Работна програма

1. За изпълнението на програмата Комисията приема годишни работни програми, в които се определят поставените цели, очакваните резултати, методът на прилагане и тяхната обща сума. Те съдържат също така описание на действията, които ще бъдат финансирани, информация за разпределената сума за всеки вид действие и приблизителен график на изпълнението. По отношение на безвъзмездните средства в програмите се посочват приоритетите, основните критерии за оценка и максималният размер на съфинансирането. Този акт за изпълнение се приема в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 14, параграф 2.
2. При подготовката на годишната работна програма Комисията взема предвид общия подход към митническата политика. Този подход подлежи на редовен

²⁸ ОВ L 292, 15.11.1996 г., стр. 2.

преглед и се определя в партньорство от Комисията и държавите членки в рамките на Групата за митническа политика, съставена от ръководителите на митническите администрации на държавите членки или техни представители и представители на Комисията.

Комисията редовно информира Групата за митническа политика относно мерките, свързани с изпълнението на програмата.

Член 15
Процедура на комитет

1. Комисията се подпомага от комитет. Този комитет е комитет по смисъла на Регламент (ЕС) № 182/2011.
2. При позоваване на настоящия параграф се прилага член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

Глава V
Мониторинг и оценка

Член 16
Мониторинг на действията по програмата

В сътрудничество с участващите държави Комисията извършва мониторинг на програмата и действията по нея с оглед да проследи изпълнението на извършваните действия.

Член 17
Оценка

1. Комисията осигурява междинна и окончателна оценка на програмата по отношение на аспектите, посочени в параграфи 2 и 3. Резултатите се включват в решенията за евентуално подновяване, изменение или преустановяване на следващи програми. Оценка се извършват от независим външен оценител.
2. Не по-късно от средата на 2018 г. Комисията изготвя междинен доклад за оценка относно постигането на целите от действията по програмата, ефикасността при използването на ресурсите и европейската добавена стойност на програмата. Освен това в доклада се разглеждат опростяването, продължаващата значимост на целите, както и приносът на програмата към приоритетите на Съюза за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.
3. Не по-късно от края на 2021 г. Комисията изготвя окончателен доклад за оценка на аспектите, посочени в параграф 2, както и на дългосрочното въздействие и устойчивостта на резултатите от програмата.

4. При поискване от Комисията участващите държави предоставят всички данни и информация, с които могат да допринесат за изготвянето на междинния и окончателния доклад за оценка от Комисията.

Глава VI

Заклучителни разпоредби

Член 18 *Отмяна*

Решение № 624/2007/ЕО се отменя, считано от 1 януари 2014 г.

Независимо от това финансовите задължения, свързани с извършвани действия съгласно посоченото решение, продължават да се уреждат от него до тяхното приключване.

Член 19 *Влизане в сила*

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

Той се прилага от 1 януари 2014 г.

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

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

ПРИЛОЖЕНИЕ

Европейски информационни системи и техните компоненти на Съюза

1. Европейските информационни системи са, както следва:
 - (1) общата комуникационна мрежа/общият системен интерфейс (CCN/CSI — CCN2), CCN mail3, CSI бридж, http бридж, CCN LDAP и свързаните инструменти, уебпорталът на CCN, мониторинг на CCN;
 - (2) помощни системи, по-специално инструментът за конфигурация на приложенията за CCN, инструментът за докладване на дейностите (ART2), инструментът на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ за онлайн електронно управление на проекти (TEMPO), инструментът за управление на услугите (SMT), системата за управление на потребителите (UM), системата BPM за моделиране на бизнес процеси, таблото за наличност (availability dashboard) и AvDB, порталът за управление на ИТ услуги, управлението на директории и достъп на потребители;
 - (3) пространството за информация и комуникация по митнически и данъчни програми (PICS);
 - (4) системите за митническо придвижване, по-специално (новата) компютризирана система за транзит ((N)CTS), NCTS TIR за Русия, системата за контрол на износа (ECS) и системата за контрол на вноса (ICS). Следните приложения/компоненти поддържат тези системи: системата за обмен на данни с трети държави (SPEED bridge), „SPEED Edifact Converter Node“ (SPEED-ECN), стандартното приложение за тестване на SPEED (SSTA), стандартното приложение за тестване на транзита (STTA), приложението за тестване на транзита (TTA), централни услуги/референтни данни (CSRД), системата за централни услуги/управленска информация (CS/MIS);
 - (5) системата на Общността за управление на риска (CRMS), която обхваща информационните формуляри относно рисковете (RIF) и функционалните домейни на общите профили на CPCA;
 - (6) системата на икономическите оператори (EOS), която обхваща регистрацията и идентификацията на икономическите оператори (EORI), одобрените икономически оператори (AEO), редовните корабни линии (RSS) и взаимното признаване на функционалните домейни на страните партньори. Generic Web Service е помощен компонент за тази система;
 - (7) тарифната система (TARIC3), която е система за референтни данни за други приложения, например системата за управление на квоти (QUOTA2), системата за управление и мониторинг на контрола (SURV2), Европейската обвързваща тарифна информационна система (EBTI3), Европейския митнически опис на химическите вещества (ECICS2). Комбинираната номенклатура (KN) и приложенията за суспендиране (Suspensions) управляват правната информация с пряка връзка към тарифната система;

- (8) приложенията за контрол, по-специално системата за управление на мостри (SMS) и информационната система за режимите за усъвършенстване (ISPP);
- (9) системата за борба с фалшифицирането и пиратството (COPIS);
- (10) системата за разпространение на данни (DDS2), която управлява цялата информация, достъпна за обществеността чрез интернет;
- (11) информационната система за борба с измамите (AFIS).

2. Компонентите на Съюза в европейските информационни системи са, както следва:

- (1) ИТ активи, например хардуерът, софтуерът и мрежовите връзки на системите, включително свързаната инфраструктура от данни;
- (2) ИТ услуги, необходими за подкрепа на разработката, поддръжката, усъвършенстването и експлоатацията на системите;
- (3) и всички други елементи, които поради съображения за ефикасност, сигурност и рационализиране са определени от Комисията като общи за участващите държави.

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

- 1.1. Наименование на предложението/инициативата
- 1.2. Съответни области на политиката в структурата на УД/БД
- 1.3. Естество на предложението/инициативата
- 1.4. Цели
- 1.5. Мотиви за предложението/инициативата
- 1.6. Срок на действие и финансово отражение
- 1.7. Предвидени методи на управление

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

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

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

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

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА ЗА ПРЕДЛОЖЕНИЯ

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма за действие за митниците в Европейския съюз за периода 2014 — 2020 г. („Митници 2020“) и за отмяна на Решение № 624/2007/ЕО.

1.2. Съответни области на политиката в структурата на УД/БД²⁹

1404 Митническа политика

1.3. Естество на предложението/инициативата

Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност**

Предложението/инициативата е във връзка с **нова дейност след пилотен проект/подготвителна дейност**³⁰

Предложението/инициативата е във връзка с **продължаване на съществуваща дейност**

Предложението/инициативата е във връзка с **дейност, пренасочена към нова дейност**

1.4. Цели

1.4.1. Многогодишни стратегически цели на Комисията, за чието изпълнение е предназначено предложението/инициативата

Предложената програма ще допринесе за изпълнението на **стратегията „Европа 2020“** за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж³¹ чрез: 1) укрепване на функционирането на единния пазар; 2) осигуряване на рамка за подпомагане на дейности, които подобряват производителността на публичния сектор; и 3) стимулиране на техническия напредък и иновациите в националните и европейските митнически администрации.

Митническият съюз е основен стълб за **вътрешния пазар**. Вътрешният пазар за стоки, в който няма национални граници, изисква стоките с произход от трети държави да отговарят на формалностите и другите изисквания при своето въвеждане или допускане за обращение; след това те могат да се движат свободно в рамките на външните граници на ЕС. Митниците подпомагат развитието на справедливи, конкурентни условия на вътрешния пазар чрез еднакво прилагане на общи правила и разпоредби. Те подпомагат растежа и иновациите в рамките на вътрешния пазар, например чрез налагане на правата на интелектуална собственост (ПИС) на границата (виж също така **европейския план за борба с фалшифицирането и**

²⁹ УД: управление по дейности; БД: бюджетиране по дейности.

³⁰ Съгласно член 49, параграф 6, буква а) или б) от Финансовия регламент.

³¹ СОМ(2010) 2020 окончателен от 3 март 2010 г.: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

пиратството³² и **новата стратегия за ПИС в рамките на единния пазар**, приета наскоро от Комисията). Отговорите на проведена неотдавна обществена консултация³³ относно бъдещето на вътрешния пазар показват високи очаквания сред индустриалните федерации относно по-нататъшните действия на ЕС за борба с фалшифицирането и пиратството. Митниците изпълняват основна роля за ефективното прилагане на ПИС, както се потвърждава от статистическите данни относно митническите действия във връзка с ПИС³⁴. Освен това програмата ще подпомага голямо разнообразие от мерки на политиката в рамките на митническия съюз. Като пример могат да се посочат защитата на **финансовите интереси** на ЕС и държавите членки чрез събиране на мита и различни такси и данъци върху търговията, както и съвместните усилия за борба с измамите. През 2010 г. приблизително 12,3 % (15,7 млрд. EUR) от бюджета на ЕС са произхождали от традиционни собствени ресурси.³⁵ Митническият съюз е оперативният орган на **търговската политика на ЕС**, като подпомага изпълнението на двустранните и многостранните търговски споразумения, събирането на митата и прилагането на търговски мерки (например правила за произход), ембарго и други ограничения. В документа за обсъждане **Търговия, растеж и световни дела — Търговската политика като ключов елемент на стратегията на ЕС 2020**³⁶, публикуван през ноември 2010 г., се подчертава програмата за международно митническо сътрудничество в рамките на двустранните споразумения и Световната митническа организация. В него се подчертава, че ефикасните митнически процедури намаляват разходите по привеждане в съответствие за търговците, улесняват законната търговия и спомагат да се отговори на увеличаващите се рискове в областта на сигурността, безопасността и ПИС.

Ролята на митническия съюз в приноса за **вътрешната сигурност** на ЕС става все по-ясно изразена и ще продължи да се увеличава, както е видно в плана за действие във връзка със **стратегията за вътрешната сигурност**³⁷ и в **плана за действие за изпълнение на Стокхолмската програма**³⁸. Освен това митническите действия и сътрудничеството между митниците, полицията и други правоприлагащи органи допринасят за постигането на глобални цели в областта на сигурността, като борбата с правено на пари, организираната трансгранична престъпност и тероризма.

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

Конкретни цели и съответни дейности във връзка с УД/БД

Съответната дейност във връзка с БД е митническа политика (1404). Конкретните цели на програмата са, както следва:

³² Приет от Съвета през 2008 г. (2008/С 253/01).

³³ SEC(2011) 467 окончателен, 13.4.2011 г. Преглед на отговорите от обществената консултация относно съобщението „За акт за единния пазар“.

³⁴ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/customs_controls/counterfeit_piracy/statistics/statistics_2010.pdf.

³⁵ Генерална дирекция „Бюджет“, Тематичен доклад относно стратегията за митнически контрол в държавите членки — контрол на традиционните собствени ресурси, стр. 3.

³⁶ COM(2010) 612, Търговия, растеж и световни дела, стр. 12.

³⁷ COM(2010) 673 окончателен, Брюксел, 22.11.2010 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Стратегията за вътрешна сигурност на ЕС в действие: пет стъпки към една по-сигурна Европа.

³⁸ COM(2010) 171 окончателен, Брюксел, 20.4.2010 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Установяване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие за гражданите на Европа — План за действие за изпълнение на Програмата от Стокхолм.

да се подобри функционирането на митническия съюз, по-специално посредством сътрудничество между участващите държави, техните митнически органи, други компетентни органи, техните служители и външни експерти.

1.4.3. Очаквани резултати и отражение

Да се посочи въздействието, което предложението/инициативата следва да окаже по отношение на бенефициерите/ целевите групи.

От гледна точка на митниците чрез прехвърлянето на своите правомощия на Съюза — тъй като митническият съюз е от изключителната компетентност на ЕС — държавите членки *ipso facto* са се съгласили, че действията в митническата сфера ще бъдат **приложени по-добре на равнището на Съюза**. При все това нормативната уредба на Съюза сама по себе си не гарантира в достатъчна степен правилното функциониране на митническия съюз. Тя трябва да се допълва от помощни мерки, предвидени в програмата „Митници“, за да се гарантира, че митническото законодателство на ЕС се прилага по последователен и хармонизиран начин, така че да няма различия по отношение на третирането на търговците, предвратяването на измами и правните задължения.

Освен това много дейности в **митническата сфера** са от **трансгранично естество**, като включват и засягат всички 27 държави членки — поради това те не могат да се осъществяват по ефективен и ефикасен начин от отделните държави членки. Необходими са действия на ЕС, за да се подкрепи европейското измерение на митническата дейност, да се избегне нарушаване на вътрешния пазар и да се подпомогне ефикасната защита на външните граници на ЕС.

Солидарността и споделянето на отговорността са принципите, залегнали в основата на финансирането за митническия съюз. Ситуациите, в които нуждата от ефективни мерки надхвърля способността на отделни държави членки да предприемат такива мерки, вредят на съюза като цяло. Необходима е намеса на ЕС, за да се запази **общественото благо на ЕС**, когато „търсенето“ в ЕС (например на сигурност) не може да бъде адекватно задоволено от „предлагането“ на конкретни държави членки. В такива случаи действията на ЕС са под формата на съвместно **финансиране** на изграждането на технически капацитет с оглед да се отговори на нуждите от ефективен контрол независимо от ограничения капацитет за отговор на конкретни държави членки.

1.4.4. Показатели за резултатите и за отражението

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

Ще се извършва мониторинг на дейностите по програмата с оглед да се гарантира, че правилата и процедурите за осъществяването ѝ се прилагат правилно, и да се провери дали програмата успешно постига своите цели. Ще бъде въведена рамка за мониторинг, която включва: логика на интервенцията, цялостен набор от показатели, методи за измерване, план за събиране на данни, ясен и структуриран процес на докладване и мониторинг и междинна и окончателна оценка.

Изпълнението на програмата ще се измерва с помощта на съгласуван набор от показатели за изпълнение, въздействие, резултати и крайни продукти, които са обвързани с общите и конкретните цели на програмата, с нейните приоритети, както и с плана за управление на Комисията. Подробен списък на показателите за

въздействието, резултатите и крайните продукти се съдържа в оценката на въздействието. ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ определи количествени цели за някои крайни продукти по програмата. За някои други продукти обаче това все още не е практически осъществимо към настоящия момент. Количествените цели за тези крайни продукти ще бъдат определени от ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ преди началото на програма „Митници 2020“ и ще бъдат представени за одобрение от комитета по програмата в рамките на процедурата за годишна работна програма.

Общата и конкретната цел ще се измерват наред с други показатели и чрез наличието на общата комуникационна мрежа за европейските информационни системи, като **количествената цел** за това е 97 % наличие.

1.5. Мотиви за предложението/инициативата

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

Предложението допринася за изпълнението на стратегията „Европа 2020“ и за прилагането на различни други законодателни актове на Съюза, посочени в глава 1.4.1.

1.5.2. *Добавена стойност от намесата на ЕС*

По-полезно е да се предприемат действия на равнището на Съюза, отколкото на равнището на 27-те държави членки, както е описано подробно в раздел 3.2 от обяснителния меморандум.

1.5.3. *Изводи от подобен опит в миналото*

От икономическа гледна точка действията на равнището на ЕС са много по-ефективни. Сътрудничеството в митническата сфера разчита на специална добре обезопасена комуникационна мрежа, внедрена с първите програми за митническо сътрудничество в началото на 90-те години на 20-ти век. Тя свързва националните митнически администрации в около 5000³⁹ точки на свързване. Тази **обща ИТ мрежа** гарантира, че всяка национална администрация трябва да се свърже само веднъж към тази обща инфраструктура, за да е в състояние да обменя всякакъв вид информация. Без наличието на такава инфраструктура щеше да се налага митническите администрации на държавите членки да се свързват 26 пъти към националните системи на всяка от останалите държави членки.

Други важни стълбове на програмата са дейностите, които обединяват митническите служители, например за обмен на най-добри практики, взаимно обучение, анализ на проблем или изготвяне на указания. Ако държавите членки трябваше да се учат една от друга чрез разработване на свои собствени дейности извън схемата на програмата, всяка от тях щеше да създаде свой собствен набор от инструменти и начини на работа. Полезните взаимодействия между дейностите щяха да се загубят и общите дейности нямаше да се прилагат систематично на равнището на 27-те държави членки. Много по-ефикасно е Комисията да действа с помощта на програмата като **посредник на дейностите** между участващите държави.

³⁹

Общ брой на точките на свързване в областта на митниците и данъчното облагане.

Друга важна добавена стойност е от нематериално естество. Програмата беше от изключително значение за създаването на усещане за общ интерес, стимулиране на взаимното доверие и създаване на **дух на сътрудничество** между държавите членки и между държавите членки и Комисията в митническата сфера.

1.5.4. Съгласуваност и евентуална синергия с други актове

Управлението на програмите „Фискалис 2020“ и „Митници 2020“ ще се съгласува винаги, когато това е възможно. Програмите имат обща мрежа за прилагане на европейските информационни системи, обща платформа за онлайн сътрудничество (PICS) и общ инструмент за докладване на дейностите (ART2). По двете програми се прилагат и общи методологии за изграждане на капацитет на човешките ресурси.

При един от сценариите на политика, разработени за митническата сфера, се предвижда финансово подпомагане на митническите органи на държавите членки за придобиване на оборудване и за изграждане на технически капацитет. Вместо да се изготвя за тази цел схема за финансиране по програмата „Митници 2020“, държавите членки могат да се обърнат за подкрепа към други програми, включително регионалните структурни фондове, за задоволяване на тези нужди.

В междинната оценка на програмите на ГД „Вътрешни работи“ „Предотвратяване и борба с престъпността“ (ISEC) и „Предотвратяване, готовност и управление на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността“ (CIPS)⁴⁰ беше отчетено, че моделът на управление на програмите „Митници 2013“ и „Фискали 2013“ „предлага най-многообещаващите възможности за подобряване на управлението на ISEC/CIPS, тъй като позволява навременен и гъвкав отговор на оперативните нужди“.

В основата на трансевропейските ИТ системи е **мрежата CCN/CSI**, която също така се използва от OLAF за обмен (и съхранение) на информацията относно нередности и измами. За тази цел и двете генерални дирекции се възползват от икономии от мащаба.

1.6. Срок на действие и финансово отражение

Предложение/инициатива с **ограничен срок на действие**

- Предложение/инициатива в сила от 1.1.2014 г. до 31.12.2020 г.
- Финансово отражение от 2014 до 2023 г. (от 2021 до 2023 г. само за бюджетни кредити за плащания)

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

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

⁴⁰ За COM(2005) 124 от 6 април 2005 г. е предвиден бюджет от 745 млн. EUR във финансовата рамка за периода 2007 — 2013 г.

1.7. Предвидени методи на управление⁴¹

Пряко централизирано управление от Комисията

Непряко централизирано управление чрез делегиране на задачи по изпълнението на:

изпълнителни агенции

органи, създадени от Общностите⁴²

национални органи от публичния сектор/организации, предоставящи обществени услуги

лица, натоварени с изпълнението на специфични дейности по силата на дял V от Договора за Европейския съюз и посочени в съответния основен акт по смисъла на член 49 от Финансовия регламент

Споделено управление с държавите членки

Децентрализирано управление с трети държави

Съвместно управление с международни организации *(да се уточни)*

Ако е посочен повече от един метод на управление, пояснете в частта „Забележки“.

Забележки

/

⁴¹ Подробности във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

⁴² Посочени в член 185 от Финансовия регламент.

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

Ще се извършва **мониторинг на дейностите по програмата**, за да се гарантира, че правилата и процедурите за осъществяването ѝ се прилагат правилно (одитна функция). Предложенията за дейности, свързани със съвместни действия, се наблюдават постоянно чрез онлайн база данни — инструмента за докладване на дейностите (ART2), който съдържа предложенията и съответните дейности. Същият инструмент позволява на бенефициерите на безвъзмездни средства, предоставени по програмата, а именно митническите администрации на държавите членки, да докладват онлайн за разходите, финансирани от безвъзмездните средства, с цел участие в дейностите, свързани със съвместни действия. Държавите членки трябва ежегодно да изпращат финансов доклад на Комисията чрез инструмента за докладване на дейностите.

По отношение на дейностите за изграждане на ИТ капацитет и обучение, които се финансират чрез възлагане на обществени поръчки, се прилагат стандартните правила за докладване и мониторинг.

Програмата ще бъде оценена два пъти. Резултатите от междинната **оценка** ще бъдат достъпни в средата на 2018 г., а резултатите от окончателната оценка на програмата — към края на 2021 г. Като основни бенефициери на средства по програмата държавите членки ще имат важна роля за събирането на данни чрез предоставяне на информация на равнището на отделните инструменти (най-вече чрез ART2) или относно по-широкото въздействие на програмата (чрез участие в измервания на възприемането ѝ или чрез публикуване на доклади).

До момента оценките на съществуващите програми бяха насочени най-вече към основните заинтересовани страни по програмата, а именно митническите органи и техните експерти, които са целевата група на програмата. Като се има предвид колко е важно да се провеждат консултации и със заинтересованите страни извън програмата (т.е. икономическите оператори) относно въздействието ѝ върху тях и степента, до която те имат полза например от по-доброто сътрудничество между митническите администрации, този аспект, свързан с непрякото въздействие, ще бъде включен в бъдещите оценки на програмата.

2.2. Система за управление и контрол

2.2.1. Установени рискове

Потенциалните рискове при усвояването на безвъзмездни средства са свързани със:

- неправилно изпълнение на споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, подписано с консорциума от държавите членки и страните кандидатки. Смята се, че степента на риск е малка, тъй като бенефициери са публичните администрации на участващите държави;
- деклариране от държавите членки на разходи за дейност, която не е одобрена по програмата;

- деклариране от държавите членки два пъти на едни и същи разходи.

Потенциалните рискове при изпълнението на сключените по програмата договори за възлагане на обществена поръчка са свързани със:

- неспазване на правилата за възлагане на обществени поръчки;
- плащане на фактура за несъществуващ резултат.

2.2.2. *Предвидени методи на контрол*

Главните елементи на прилаганата стратегия за контрол са следните:

1. Общ финансов контрол за всички разходни области:

Предварителна проверка на поетите задължения:

Всички поети задължения в ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ се проверяват от ръководителя на отдел „Човешки ресурси и финанси“. В съответствие с това 100 % от сумите, за които са поети задължения, са подложени на предварителна проверка. Тази процедура осигурява висока степен на гаранция по отношение на законосъобразността и редовността на операциите.

Предварителна проверка на плащанията:

Всички плащания се проверяват предварително в съответствие с финансовите разпоредби и установените процедури. Този задълбочен контрол се осъществява от финансов проверител и от разпоредител с бюджетни кредити.

Освен това ръководителят на отдел „Човешки ресурси и финанси“ прави задълбочена предварителна проверка на поне едно плащане седмично (от всички категории разходи), което се избира на случаен принцип. Няма количествена цел за обхвата, тъй като целта на тази проверка е плащанията да се проверяват „на случаен принцип“ с оглед да се удостовери, че всички плащания се изготвят в съответствие с изискванията. Останалите плащания се обработват ежедневно в съответствие с приложимите правила.

Декларации на вторично оправомощените разпоредители с бюджетни кредити:

Всички вторично оправомощени разпоредители с бюджетни кредити подписват декларации в подкрепа на годишния доклад за дейността за съответната година. Тези декларации обхващат операциите по програмата. Вторично оправомощените разпоредители с бюджетни кредити декларират, че операциите, свързани с изпълнението на бюджета, са извършени в съответствие с принципите на добро финансово управление, че въведените системи за управление и контрол осигуряват задоволителна гаранция по отношение на законосъобразността и редовността на операциите, както и че рисковете, свързани с тези операции, са правилно установени и докладвани, както и че са предприети действия за смекчаването им.

2. Допълнителни проверки на договорите за възлагане на обществени поръчки:

Прилагат се процедурите за контрол на възлагането на обществени поръчки, определени във Финансовия регламент. Всички договори за възлагане на обществени поръчки се сключват при спазване на установената процедура за

проверка на плащането от службите на Комисията, като се вземат предвид договорните задължения и доброто финансово и общо управление. Във всички договори, сключени между Комисията и бенефициерите, се предвиждат мерки за борба с измамите (проверки, доклади и др.). Изготвя се подробно задание, което формира основата на всеки отделен договор. При процеса на приемане се следва точно методологията ТЕМРО на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“: резултатите се преглеждат, изменят се при необходимост и накрая изрично се приемат (или отхвърлят). Не може да се плащат фактури без „писмо за приемане“.

Процедурата за поръчване и приемане на резултатите обхваща и управление на активите. Всеки актив се поръчва и съответно приема, като се завежда под код в корпоративния ИТ инструмент на Европейската комисия (АВАС „Активи“) със стойността на придобиването му. Амортизацията се изчислява автоматично въз основа на счетоводните правила на Комисията.

Техническа проверка при възлагането на обществена поръчка

ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ извършва проверки на резултатите и осъществява надзор на операциите и услугите, извършвани от изпълнителите. Освен това тя редовно извършва одити на качеството и сигурността на изпълнителите. При одитите на качеството се проверява съответствието на реално прилаганите от изпълнителите процеси с правилата и процедурите, определени в техните планове за качество. Одитите на сигурността са насочени към специфичните процеси, процедури и структура.

Последващ административен контрол на оперативните и финансовите аспекти

След приключването на всеки договор цялото досие се проверява от оперативния и финансовия отдел, преди да бъде официално закрито.

3. Допълнителни проверки при предоставяне на безвъзмездни средства

В споразумението за отпускане на безвъзмездни средства, подписано от бенефициерите по програмата (митническите администрации в държавите членки и страните кандидатки), се определят условията, които се прилагат при финансирането на дейности с безвъзмездните средства, включително глава за методите на контрол. Всички участващи администрации се ангажират да спазват финансовите и административните правила на Комисията по отношение на разходите.

Дейностите, за участие в които бенефициерите могат да финансират разходи с предоставените им безвъзмездни средства, са определени в онлайн база данни (ART2 — инструмент за докладване на дейностите). Държавите членки докладват за изразходваните средства в същата база данни, която има редица вградени проверки за намаляване на грешките. Например държавите членки могат да докладват само за разходи за дейности, за които са били поканени, и могат да направят това само веднъж.

Освен вградените в системата за докладване проверки ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ извършва проверки по документи и проверки на място въз основа на извадка. Тези последващи проверки се извършват върху извадка, изготвена въз основа на анализ на риска.

Тази стратегия за контрол позволява административната тежест за бенефициерите на безвъзмездни средства да бъде възможно най-ограничена и пропорционална на предоставения бюджет и отчетените рискове.

Ефектът от мерки за опростяване, като например подмяна на реалните разходи с еднократни суми, вероятно ще бъде несъществен от гледна точка на бюджетните приходи. Основното предимство ще бъде повишаване на ефективността и намаляване на административната тежест в държавите членки и в Комисията.

4. Разходи за контрол и ползи от него

Въведените проверки осигуряват на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ достатъчна гаранция за качеството и редовността на разходите и намаляват риска от неспазване. Задълбочеността на оценката достига ниво три⁴³ за съвместните действия и ниво четири⁴⁴ за договорите за възлагане на обществени поръчки. Ползата от горепосочените мерки на стратегията за контрол се състои в намаляването на възможните рискове под 2 % от общия бюджет и в обхващането на всички бенефициери. Всякакви допълнителни мерки за по-нататъшно намаляване на риска биха довели до непропорционално големи разходи и поради това такива не се предвиждат. ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ смята, че няма разлика между предлаганата и текущата програма от гледна точка на контрола, и ще прилага същата стратегия за контрол за програмата до 2020 г. Предвидените разходи за изпълнение на горепосочената стратегия за контрол са ограничени до 2,60 %⁴⁵ от общия бюджет и се очаква да се запазят на същото равнище.

Приема се, че стратегията за контрол в рамките на програмата е ефикасна за ограничаване на риска от неспазване до по-малко от 2 % и е пропорционална на произтичащите рискове.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

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

Наред с прилагането на всички регулаторни механизми за контрол генералната дирекция ще разработи стратегия за борба с измамите, която ще бъде съгласувана с приетата на 24 юни 2011 г. нова стратегия на Комисията за борба с измамите, за да се гарантира, *inter alia*, че нейните вътрешни проверки с цел разкриването на измами са изцяло съобразени с новата стратегия и че нейният подход за управление на риска от измами е насочен към установяване на областите, в които съществува най-голям риск от измами, както и към намирането на адекватен отговор. В случай на необходимост ще бъдат създадени групи за работа в мрежа и подходящи ИТ инструменти за анализ на случаи на измама, свързани с програма „Митници 2020“.

⁴³ Задълбоченост на проверките — ниво три: контрол във връзка с напълно независима подкрепяща информация.

⁴⁴ Задълбоченост на проверките — ниво четири: контрол във връзка с основната документация, която е налична на въпросния етап от процеса, включително достъп до нея.

⁴⁵ Разходите обхващат броя на извършваните контрол ЕПРВ, умножен по средните разходи за персонал; разходи, свързани с външни одити; разходи, свързани с поддръжката на системата на инструмента за докладване на дейностите (ART).

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

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

- Съществуващи разходни бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер [Наименование.....]	Многогод./едногод. ⁴⁶	от държави от ЕАСТ ⁴⁷	от държави кандидатки ⁴⁸	от трети държави	по смисъла на член 18, параграф 1, буква аа) от Финансовия регламент

- Поискани нови бюджетни редове

По реда на функциите от многогодишната финансова рамка и на бюджетните редове.

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер [Наименование.....]	Многогод./едногод.	от държави от ЕАСТ	от държави кандидатки	от трети държави	по смисъла на член 18, параграф 1, буква аа) от Финансовия регламент
1	14 04 03 — „Митници 2020“	Многогод.	НЕ	ДА	НЕ	НЕ
1	14 01 04 05 „Митници 2020“ – разходи за административно управление	Едногод.	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ

⁴⁶ Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

⁴⁷ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

⁴⁸ Държави кандидатки и, ако е приложимо, държави потенциални кандидатки от Западните Балкани.

3.2. Очаквано отражение върху разходите⁴⁹

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

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

Функция от многогодишната финансова рамка:	1	Интелигентен и приобщаващ растеж
---	---	----------------------------------

ГД: „Данъчно облагане и митнически съюз“			Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	Година 2021 — 2023	ОБЩО
• Бюджетни кредити за оперативни разходи											
14 04 03 — „Митници 2020“	Поети задължения	(1)	71 740	73 860	75 970	78 080	80 300	82 610	84 820		547 380
	Плащания	(2)	14 348	47 055	62 779	68 162	70 083	72 072	74 103	138 778	547 380
Бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми ⁵⁰											
14.010405		(3)	0100	0100	0100	0100	0100	0100	0100		0700
ОБЩО бюджетни кредити за ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“	Поети задължения	=1+1(a)+3	71 840	73 960	76 070	78 180	80 400	82 710	84 920		548 080
	Плащания	=2+2(a)+3	14 448	47 155	62 879	68 262	70 183	72 172	74 203	138 778	548 080

⁴⁹ Разходите са изразени в текущи цени.

⁵⁰ Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове „ВА“), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

• ОБЩО бюджетни кредити за оперативни разходи	Поети задължения	(4)	71 740	73 860	75 970	78 080	80 300	82 610	84 820		547 380
	Плащания	(5)	14 348	47 055	62 779	68 162	70 083	72 072	74 103	138 778	547 380
• ОБЩО бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета за определени програми		(6)	0100	0100	0100	0100	0100	0100	0100		0700
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИЯ 1 от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	=4+ 6	71 840	73 960	76 070	78 180	80 400	82 710	84 920		548 080
	Плащания	=5+ 6	14 448	47 155	62 879	68 262	70 183	72 172	74 203	138 778	548 080

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

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

	Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	ОБЩО
ГД: „Данъчно облагане и митнически съюз“								
• Човешки ресурси	10 096	10 096	10 096	10 096	10 096	10 096	10 096	70 672
• Други административни разходи	0390	0390	0390	0390	0390	0390	0390	2730
ОБЩО ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“	10 486	10 486	10 486	10 486	10 486	10 486	10 486	73 402
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	10 486	10 486	10 486	10.486	10 486	10 486	10.486	73 402

		Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020	Година 2021 — 2023	ОБЩО
ОБЩО бюджетни кредити по ФУНКЦИИ 1—5 от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	82 326	84 446	86 556	88 666	90 886	93 196	95 406		621 482
	Плащания	24 934	57 641	73 365	78 748	80 669	82 658	84 689	138 778	621 482

Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи

– Предложението/инициативата налага използване на бюджетни кредити за оперативни разходи съгласно обяснението по-долу:

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

Да се посочат целите и резултатите			2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	ОБЩО							
	РЕЗУЛТАТИ																
	Вид резултат ⁵¹	Среден разход за резултата	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Брой резултати	Разходи	Общ брой на резултатите	Общо разходи	
↓																	
Конкретна цел: да се подпомогне функционирането на митническия съюз, по-специално посредством сътрудничество между участващите държави, техните митнически органи, техните служители и външни експерти																	
Изграждане на капацитет в областта на	Брой договори в областта на информационните		Около 30	57 360		59 470		61 580		63 700		65 910		68 220		70 440	446 680
Съвместни действия	Брой на организирани мероприятия		Около 450	11 570		11 570		11 570		11 570		11 570		11 570		11 570	80 990
Изграждане на капацитет на човешките ресурси	Брой на обученията		Предстои да бъде потвърден	2 810		2 820		2 820		2 810		2 820		2 820		2 810	19 710
				71 740		73 860		75 970		78 080		80 300		82 610		84 820	547 380
ОБЩО РАЗХОДИ				104 400													

⁵¹ Резултатите са продуктите и услугите, които ще бъдат доставени (напр. брой финансирани обмени на учащи се, дължина на построените пътища в километри и т.н.).

3.2.2. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за административни разходи

3.2.2.1. Обобщение

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

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

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

ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси	10 096	10 096	10 096	10 096	10 096	10 096	10 096	70 672
Други административни разходи	0390	0390	0390	0390	0390	0390	0390	2730
Междинен сбор по ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	10 486	10 486	10 486	10 486	10 486	10 486	10 486	73 402

Извън ФУНКЦИЯ 5⁵² от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Други разходи с административен характер	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Междинен сбор извън ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

ОБЩО	10 486	10 486	10 486	10 486	10 486	10 486	10 486	73 402
-------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

⁵²

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

3.2.2.2. Очаквани нужди от човешки ресурси

- Предложението/инициативата налага използване на човешки ресурси съгласно обяснението по-долу:

Оценката се посочва в цели стойности (или най-много до един знак след десетичната запетая)

	Година 2014	Година 2015	Година 2016	Година 2017	Година 2018	Година 2019	Година 2020
• Должности в щатното разписание (должностни лица и временно наети лица)							
14 01 01 01 (Централа и представителства на Комисията)	65	65	65	65	65	65	65
14 01 01 02 (Делегации)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 01 (Непреки научни изследвания)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 01 (Преки научни изследвания)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време — ЕПРВ)⁵³							
14 01 02 01 (ДНП, ПНА, КНЕ от общия финансов пакет)	17	17	17	17	17	17	17
14 01 02 02 (ДНП, ПНА, МЕД, МП и КНЕ в делегациите)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 04 05 ⁵⁴	- в централата ⁵⁵	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
	- в делегациите	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
14 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ — Непреки научни изследвания)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
10 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ — Преки научни изследвания)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Други бюджетни редове (да се посочат)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
ОБЩО	82	82	82	82	82	82	82

14 е съответната област на политиката или бюджетен дял.

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на ГД, на който вече е възложено управлението на дейността и/или който е преразпределен в рамките на ГД, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата ГД в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения.

Описание на задачите, които трябва да се изпълнят:

Должностни лица и временно наети лица	Дейности по управление на програмата, <i>stricto sensu</i> ⁵⁶ , и дейности по изпълнение на програмата като проучвания, разработване, поддръжка и експлоатация на европейски информационни системи
---------------------------------------	---

⁵³ ДНП = договорно нает персонал; ПНА = персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт.

⁵⁴ Под тавана за външния персонал от бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове „ВА“).

⁵⁵ Основно за структурните фондове, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за рибарство (ЕФР).

⁵⁶ Броят на длъжностите за дейностите по управление на програмата *strictu sensu* е ограничен до 18.

Външен персонал	Помощ за дейностите по изпълнение на програмата като проучвания, разработване, поддръжка и експлоатация на европейски информационни системи
-----------------	---

3.2.3. *Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка*

- Предложението е съвместимо с многогодишната финансова рамка за периода до 2020 г.

3.2.4. *Участие на трети страни във финансирането*

- Предложението/инициативата не предвижда съфинансиране от трети страни

3.2.5. *Очаквано отражение върху приходите*

- Предложението има потенциално финансово отражение върху приходите:
 - Програмата може да има косвено отражение върху приходите на ЕС, тъй като в резултат на подобренията и по-голямата ефективност на митниците се очаква, освен другите резултати, да бъдат събрани повече мита. Този резултат обаче не може да бъде оценен количествено.
 - Ако бъдат приложени санкции (посочени в член 13), те ще се впишат като общ приход в бюджета на ЕС.