



Брюксел, 28.9.2020 г.
COM(2020) 581 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА
И ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ**

Преминаване към следващото ниво на Митническия съюз: план за действие

I. Въведение

В митническия съюз на ЕС митническите органи на държавите членки отговарят за прилагането на широк спектър от контролни мерки, преди стоките да влязат в свободно обращение на митническата му територия. Тези мерки целят защита както на приходите на ЕС, така и на сигурността, безопасността, здравето и просперитета на неговите граждани и предприятия.

През последните години стана ясно, че митническите органи на държавите членки са изправени пред редица трудности, свързани с изпълнението на различните им роли. Въпреки значителната модернизация на митническото законодателство на ЕС през 2016 г., налице са доказателства за проблеми като занижаване на стойността на стоките с цел избягване на мита и ДДС¹ и контрабанда на незаконни или опасни стоки. Съществуват и опасения относно наличието на дисбаланс между държавите членки по отношение на митническия контрол и относно отклоняването на стоки към най-слабите входни и изходни пунктове на митническата територия на ЕС, за да се избегне разкриването им. Динамично променящият се свят, който се характеризира с ускоряване на цифровата трансформация и налагане на нови модели на стопанска дейност, като електронната търговия, добави нови предизвикателства за митниците при въвеждането и прилагането на законодателството на ЕС относно вноса и износа. В същото време митниците трябва непрекъснато да се стремят да улесняват законната търговия, тъй като международната търговия е от изключителна важност за успеха на ЕС. Освен това интензивната подготовка за излизане на Обединеното кралство от митническия съюз на ЕС в края на преходния период значително увеличи натовареността на митническите органи на ЕС. При тези условия съществуват огромни рискове от загуби на приходи за бюджета на ЕС, от заплахи за безопасността и сигурността на гражданите на ЕС и от прекомерни тежести за законната търговия, ако не се предприемат мерки за подобряване на дейността на националните митнически органи в целия ЕС.

Давайки си сметка за това, председателят на Европейската комисия Урсула фон дер Лайен посочи в политическите си насоки за новия мандат на Комисията, публикувани на 16 юли 2019 г.²: *„Време е да преминем към следващото ниво на митническия съюз, като приемем по-строга нормативна уредба, която ще осигури по-добра защита за гражданите ни и единния ни пазар“*. Тя заяви, че Комисията ще предложи *„интегриран европейски подход с цел засилване на управлението на риска в областта на митниците и подпомагане на ефективните проверки от страна на държавите членки“*.

¹ Например за периода 2013—2016 г. потенциалните загуби от мита и ДДС поради занижаване на стойността на стоките при внос на текстил и обувки от Китай в една държава членка се изчисляват на приблизително 5,2 милиарда евро. Вж. доклад № 19 от 2017 г. на Европейската сметна палата: *„Процедури за внос — неефективното им прилагане и недостатъците в правната рамка се отразяват неблагоприятно върху финансовите интереси на ЕС“*.

² https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/political-guidelines-next-commission_bg.pdf

В настоящото съобщение се представя план за действие, чрез който политическите насоки на председателя Фон дер Лайен да се превърнат в осезаеми ползи за европейските граждани, предприятия и общество.

Сериозните последици от пандемията от COVID-19 показаха, че осигуряването на интелигентно управление на митническия съюз на ЕС сега е по-важно от когато и да било. Митническите служби на Комисията реагираха незабавно на кризата, като приеха правни разпоредби, издадоха насоки и оказаха активна подкрепа за държавите членки и предприятията с основната цел да гарантират гъвкавост по отношение на митническите задължения, да улеснят бързото и навременно митническо оформяне на медицинско оборудване и лични предпазни средства и да предотвратят влизането в ЕС на фалшиво или опасно оборудване. Тези действия следва да подпомогнат митническите операции, ако настъпи ново общо увеличаване на случаите на COVID-19. Кризата обаче ясно показва, че в този момент е изключително важно да се проучат всички начини, които биха гарантирали, че митническият съюз и митническите органи на държавите членки работят максимално ефективно, остават гъвкави и устойчиви в периоди на кризи и предвиждат проблемите по-добре. Това преди всичко предполага нов акцент върху осигуряването на по-голяма наличност и по-интензивно използване на данни и анализ на данни за митнически цели, както и върху разработването на подходящ набор от прогностични и общи инструменти за справяне с кризи.

Някои от предложените действия ще изискват от държавите членки да разпределят необходимите ресурси на национално равнище и да подпомогнат финансирането на равнището на ЕС на вече предложените нова програма „Митници“ на ЕС и нов инструмент за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол. В случай на финансиране от ЕС въпросните суми са малки³, но потенциалът е значителен, тъй като само митата възлизат на 14 % от общите приходи в бюджета на ЕС (без да се взема предвид верижният ефект върху приходите на държавите членки от ДДС). Около 85 % от предлаганото финансиране за новата програма „Митници“ на ЕС ще се заделят за експлоатация, поддържане и разработване на електронни митнически системи, които да осигурят безпроблемна и съгласувана структура за гладкото функциониране на митническия съюз и защитата на единния пазар и гражданите на ЕС.

II. Контекст

Митническият съюз на ЕС означава, че държавите — членки на ЕС, прилагат обща система от мита за вноса на стоки от места извън митническата му територия и че на границите между държавите — членки на ЕС, няма мита и митнически контрол. Европейският съюз е член на Световната търговска организация, има обща търговска политика и действа като единен търговски блок при изготвянето на международни търговски споразумения. Митническите органи на държавите членки извършват надзор върху всички стоки, които се въвеждат на митническата територия на ЕС или се извеждат от нея, независимо от начина им на въвеждане или извеждане.

³ Предложената сума е под 1 милиард евро и е разпределена за период от 7 години.

Модернизирана правна уредба от митнически правила и процедури съществува от 2016 г., а работата по актуализиране и разработване на електронни системи, предназначени да превърнат митническия съюз в модерна, взаимосвързана среда без документи на хартиен носител, трябва да приключи в целия ЕС най-късно до края на 2025 г.

Понастоящем митническите органи изпълняват широк спектър от задачи по надзор и контрол по отношение на стоките, които се внасят на митническата територия на ЕС. Те събират мита и ДДС върху вносните стоки, както и акцизи, когато е приложимо, и освен това проверяват тези стоки за много нефинансови цели, например за да се гарантира, че отговарят на изискванията на ЕС за съответствие на продуктите⁴, на стандартите и правилата в областта на храните, здравеопазването и опазването на околната среда, и много други аспекти.

Те проверяват също и дали вносните стоки отговарят на правилата за защита на правата върху интелектуалната собственост, контролират вноса на прекурсори на наркотични вещества, за да предотвратят незаконното им отклоняване за производство на наркотици, контролират търговията с културни ценности, търговията с екземпляри от дивата флора и фауна, както и превоза на отпадъци, за да предотвратят незаконния износ и внос, и налагат спазването на правила относно незаконните парични потоци, влизащи или напускащи ЕС, като част от законодателството на ЕС за борба срещу изпирането на пари. Заедно с правоприлагащите органи, администрациите и агенциите, отговарящи за граничната и вътрешната сигурност, те сътрудничат в борбата срещу измамите, тероризма и организираната престъпност. Освен това те отговарят за управлението и осигуряването на спазването на все по-голям брой преференциални търговски споразумения между ЕС и други държави.

Вътрешният пазар на ЕС, с който беше създадено пространство без вътрешни граници пред свободното движение на стоките, изисква повече от всякога да се гарантира еднаквото прилагане на правилата по външните граници за стоки, които могат да се движат свободно след влизане на митническата територия. Митниците трябва да балансират този контрол с улесняване на международната търговия и глобалните вериги на доставките; през последните десетилетия износът към останалия свят става все по-важен източник на възможности за стопанска дейност за европейските дружества и за разкриване на работни места за европейците⁵, докато 80 % от вноса на ЕС осигуряват суровини за производствени дейности в ЕС. Приемането на нови правни разпоредби за действия на равнището на ЕС в области на политиката, които не са свързани с митниците, често води със себе си и нови отговорности за митниците, като това вероятно ще продължи. Те например вече получават искания да събират данни и да ги споделят с други органи. Всеки път, когато на митниците се възлагат нови отговорности, трябва да се разработи и управлява нова електронна система, което изисква допълнителни човешки ресурси и финансови разходи за Комисията и митническите органи на държавите членки.

⁴ Съответствието на продуктите обхваща не само съответствието със законодателството за хармонизация във връзка с продуктите, а и други изисквания, като например изискванията за безопасност на продуктите и за достъпност за лица с увреждания.

⁵ От 2000 г. насам износът извън ЕС нараства средно с 6 % годишно по стойност и с 3 % по тонаж; от 2010 г. насам броят на стоките позиции, изнасяни в държави извън ЕС, се увеличава с 12 % годишно.

На този фон през 2018 г. Комисията постави началото на инициатива, целяща да помогне на създателите на политики да гарантират дългосрочната ефективност на митниците на ЕС. Целта на този иновативен прогностичен проект на тема „Бъдещето на митниците в ЕС през 2040 г.“⁶ бе да се постигне общо стратегическо разбиране сред ключовите заинтересовани страни за начините за справяне с настоящите и бъдещите предизвикателства пред митниците и да се създаде визия за това как трябва да изглеждат митниците в ЕС през 2040 г.

В резултат от тази прогностична инициатива възникна описание на един бъдещ митнически съюз на ЕС, в който митническите органи функционират по напълно интегриран начин:

- за да защитават обществото, околната среда и икономиката на ЕС чрез ефективно улесняване на законната търговия и интелигентен, основан на риска надзор върху веригите на доставките;
- за да бъдат инициативни и да работят безпроблемно със заинтересованите страни, да се ангажират с иновации и устойчиво развитие и да служат за пример на митниците по целия свят;
- за да действат като едно цяло.

Участниците подчертаха, че осъществяването на тази визия зависи от елементи като извличане на повече данни и по-ефективно използване на ресурсите от данни; по-голяма оперативна съвместимост между митническите и други гранични информационни системи; по-стриктно управление на митническия съюз; усъвършенствана система за обучение на митническите служители; по-добро сътрудничество между ЕС и други държави на многостранно и двустранно равнище.

III. Пътят напред

В съответствие със стремежа на Комисията към по-добро законотворчество, прогностичната инициатива беше полезна за Комисията както с визията, която тя създаде за митниците на ЕС в бъдеще, така и със засилването на важните връзки с широк кръг от заинтересовани страни. Сега Комисията предлага поредица от действия за срока на своя мандат, които имат за цел да се премине към следващото ниво на митническия съюз, като се вземат предвид резултатите от прогнозите, консултациите с държавите — членки на ЕС, и със заинтересованите страни⁷, както и необходимостта да се направят някои изводи за целите на митниците от пандемията от COVID-19. Като първа стъпка към осъществяването на визията, създадена в рамките на прогностичната инициатива, действията ще бъдат съсредоточени върху осигуряването на по-голяма наличност и по-интензивно използване и анализ на данни за митнически цели и върху интелигентен, основан на риска надзор над веригите на доставките. Действията са групирани в следните четири категории:

a) Управлението на риска е от решаващо значение за митническия контрол, като се има предвид значителният обем стоки, въвеждани на и извеждани от митническата територия, които митническите органи невинаги могат да проверяват индивидуално, и като се има предвид необходимостта от улесняване на законната търговия.

⁶ <https://blogs.ec.europa.eu/eupolicylab/?s=future+of+customs>

⁷ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12305-Action-Plan-on-the-Customs-Union>

Митническите органи вече извършват управление на риска въз основа на обща рамка за управление на риска в целия ЕС, включваща общи критерии⁸ и стандарти за риска, мерки за обмен на информация за риска и извършване на електронен анализ на риска. Основният принцип включва две линии на защита: i) предварителна оценка; и ii) контрол — когато и където е необходимо, преди или след вдигането на стоките на митническата територия на ЕС. Съществуват обаче опасения, че рамката за управление на риска не се прилага по еднакъв начин във всички държави членки. Освен това е възможно системите за оценка на риска на държавите членки да не обхващат важна информация поради това, че информацията не се събира или споделя между държавите членки, или поради това, че държавите членки не разполагат със сравнителни данни за целия Съюз, които биха им позволили да тълкуват собствените си национални данни. Анализът на данните на равнището на ЕС е необходим, за да се насърчава по-качествено и по-широко използване на данни от всички източници, включително чрез международно митническо сътрудничество, както и за да се улесняват взаимовръзките в управлението на риска, митническия контрол и действията за борба с измамите.

б) Управление на електронната търговия. Електронната търговия трябва да се приема положително заради ползите, които носи на предприятията (и по-специално на малките и средните предприятия) и на потребителите, а улесняването на тази дейност е крайъгълен камък на Стратегията за цифров единен пазар. Данъчните и митническите органи обаче изпитват сериозни затруднения при осигуряването на спазването на данъчните и митническите изисквания за стоки, закупени онлайн. Митническите органи имат допълнителното задължение да проверяват стоките във връзка с вече описания широк кръг от нефинансови цели, включително безопасност, сигурност, права върху интелектуалната собственост и други стандарти на равнището на ЕС. Пакетът за ДДС в областта на електронната търговия⁹, който беше приет на 5 декември 2017 г. и ще се прилага от 1 юли 2021 г., има за цел да се противодейства на измамите с ДДС и да се осигуряват еднакви условия на конкуренция за предприятията в ЕС, като същевременно се улеснява трансграничната търговия. Митническото законодателство и информационните системи са в процес на адаптиране, за да отговорят на тези нови правила за ДДС. Новите задължения за докладване във връзка с пощенските услуги, които влизат в сила от 15 март 2021 г., ще допринесат за гарантиране на безопасността и сигурността на вноса при електронната търговия. За да могат митническите органи да контролират ефективно този внос, обаче са необходими допълнителни действия, включително международно сътрудничество.

в) Насърчаване на спазването на разпоредбите. Укрепването и улесняването на спазването на разпоредбите е от изключително значение, за да се освободят митнически ресурси, които да бъдат съсредоточени върху подозрителното движение на стоки. Вече съществува и широко се прилага схема за предоставяне на преимущества на доверени търговци в замяна на спазването от тяхна страна на критериите, определени в митническото законодателство на ЕС, но тя трябва да се управлява по-добре, за да се

⁸ Достъпна само за експерти по управление на риска в държавите членки.

⁹ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/modernising-vat-cross-border-ecommerce_en

предотвратяват злоупотребите. В същото време трябва да продължат усилията за улесняване на търговците, които спазват митническото законодателство и се класифицират като нискорискови, като се гарантира, че опростяването на митническите процедури, предвидено в митническото законодателство, действително се прилага на практика. Друг важен елемент на спазването на разпоредбите е да продължи да се развива сътрудничеството с ключови международни партньори на двустранно и многостранно равнище, като същевременно се следи прилагането на съществуващите преференциални режими на ЕС с трети държави и се изисква да се съблюдават правилата на тези режими.

2) Митнически органи, които действат като едно цяло. Въпреки че държавите членки вече си сътрудничат в много области, между митническите органи трябва да има по-широко и по-оперативно сътрудничество на тематична или на географска основа, за да се гарантира реализирането на основните приоритети на митниците. Трябва да се подобри и сътрудничеството между митническите органи и други национални органи, а ЕС трябва да действа единно по митническите въпроси на международно равнище. Необходимо е да се обърне внимание на несъответствията между държавите членки по отношение на митническия контрол, по-специално като се гарантира, че всички държави членки разполагат с достатъчни и добре обучени човешки ресурси и с модерно и надеждно оборудване за митнически контрол. Трябва също да се осигури еквивалентност на резултатите при извършване на проверки по външните граници, като се извършва точно измерване на ефективността на митническите дейности и задачи. Преди всичко е необходимо да се решават по-фундаментални въпроси, като например как да се овладяват кризи като пандемията от COVID-19; как да се управляват разходите за митническите електронни системи; как да се гарантира, че инструментите, обученията, методите и организационните структури на митниците са целесъобразни и подходящи; как да се постигне широка обществена осведоменост за ролята на митниците и да се привлекат таланти и мотивирани хора да работят в тях.

В следващата глава Комисията представя някои конкретни действия, разпределени в посочените четири основни категории. Предварителната работа по някои от тях вече е започнала, но действията заслужават да бъдат споменати заради тяхното значение за плана за преминаване към следващото ниво на митническия съюз. Комисията ще подкрепи осъществяването на действията, целящи преминаване към следващото ниво на митническия съюз, като използва своите програми за техническа помощ. Оповестените по-долу действия не изключват възможността митническите органи да бъдат задължени, ако разполагат с необходимите човешки и финансови ресурси, да прилагат допълнителни политики на ЕС на границите на ЕС с цел оценка на политиката и на въздействието на информационните технологии, както и за извършване на подходящо планиране.

IV. Действия

а) По-ефективно управление на риска в областта на митниците, за да се осигури по-ефективен контрол

1) Съвместен аналитичен капацитет на ЕС

От дискусиите относно митническия контрол стана ясно, че за широк спектър от митнически цели митническите органи биха имали огромна полза от повече данни и анализ на данните. По-добрият анализ на данните ще помогне при управлението на риска, при митническото оформяне и последващите действия, както и при действия за борба с измамите. В дългосрочен план проследяването на тенденциите и моделите чрез анализ на данни може например да помогне на Комисията и на митническите органи да откриват недостатъците и уязвимите места и да вземат решения относно политиките въз основа на повече информация.

В ЕС и в държавите членки съществува широко разнообразие от бази и платформи с данни — всички те съдържат огромно количество данни, които в известна степен вече се използват за целите на управлението на риска, а освен това още данни стават достъпни за работа на равнището на ЕС в резултат на въвеждането на нови и актуализирани електронни системи на Митническия кодекс на Съюза (МКС). Тези изобилни данни обаче никога не са били взаимосвързани или оползотворени по адекватен начин, а митническите органи и Комисията се нуждаят от по-добър достъп до тях, включително за целите на борбата с измамите.

За целта Комисията предлага да започне инициатива на ЕС „Съвместен аналитичен капацитет“ в рамките на собствените си служби, за да улесни събирането на данни и по-доброто използване на данни от митнически и немитнически източници, както и за да предостави инструменти за по-добро споделяне и взаимосвързаност на данните. Дейността ще се извършва в тясно сътрудничество с държавите членки, а резултатите от нея ще се споделят с тях, като ще допълват собствената им информация и инструменти. Анализът на данните ще се предоставя също за действия за борба с измамите и за принудителни действия, включително за цели, свързани с предотвратяване на загубата на традиционни собствени ресурси.

Отправна точка на инициативата за съвместен аналитичен капацитет ще бъде подобряването на управлението на риска, а в съответствие със сегашната стратегия за управление на риска главен приоритет ще се даде на гарантирането на по-добра защита на финансовите интереси на Съюза и на по-голяма сигурност и безопасност на ЕС и неговите граждани. Резултатите ще помогнат на митническите органи да откриват рисковите търговски потоци, включително в кризисни ситуации. Вследствие на това те ще могат да предприемат по-целенасочен, ефикасен и рентабилен контрол и да оптимизират използването на ограничените ресурси, което следва да доведе до по-добри резултати по показателите на инструмента за отчитане на резултатите на митническия съюз (вж. по-долу).

За да се анализират търговските потоци, в параметрите на тази рамка дейността първоначално ще се съсредоточи върху използването на данни, които вече са налични в митническата база данни „Наблюдение“ на ЕС, съдържаща данни за вноса и износа. Анализът на данните от „Наблюдение“ ще помогне също да се гарантира правилното и еднакво прилагане на тарифата на Съюза в системите за митническо оформяне на държавите членки.

Новата митническа електронна система за контрол на вноса (СКВ2), която ще се въвежда на три фази в периода 2021—2024 г. и цели откриване на заплахите за безопасността и сигурността, преди да са достигнали до ЕС, ще предостави допълнителни данни и капацитет за анализ на данни. Пилотната работа за проучване на този общ аналитичен капацитет на СКВ2 ще започне през 2020 г., а през декември 2020 г. от Групата за митническа политика ще бъде поискано да одобри аналитичния инструмент на СКВ2.

На по-късен етап и в зависимост от наличието на ресурси службите на Комисията ще разширят обхвата на своята работа по анализ на данните, като ще разгледат дали и как данните от допълнителни източници могат да допълнят анализа на съвместния аналитичен капацитет. Това може да включва комбиниране на данни от митническата система „Наблюдение“ с данни относно нарушения на права върху интелектуална собственост, включени в системата за борба с фалшифицирането и пиратството COPIS, използване на данни от информационната система за борба с измамите (AFIS) и от нови източници на данни, включително данни, които биха могли да се събират при някои от действията, описани по-нататък в настоящото съобщение (данни за плащания на ДДС, онлайн платформи, инструмент за отчитане на резултатите на митническия съюз, електронни системи на Митническия кодекс на Съюза и други). Ако с течение на времето това бъде осъществимо, анализът на съвместния аналитичен капацитет би могъл да се извършва също и чрез изкуствен интелект/машинно самообучение.

За резултатите от анализа ще бъдат разработени подходящи решения за управление, като ще бъдат взети под внимание въпросите на защитата на личните данни и поверителността. В средносрочен план, ако е необходимо и след извършване на оценка на въздействието, може да се разработи архитектура на ЕС за съхранение и управление на данни, която да влезе в рамките на съществуващи структури или в нова агенция, която да бъде създадена за целта (вж. също по-долу).

Действие: в периода 2020—2024 г.

- **От 2020 г. нататък:** Продължава разработването на инструменти в рамките на електронната система „Наблюдение“ на ЕС, за да се използва пълният набор от данни за вноса и износа с цел да се откриват тенденции, които засягат финансовите интереси на Съюза. Що се отнася до СКВ2, през декември държавите членки следва да одобрят предложени аналитичен инструмент на тази система.
- **От края на 2021 г.** службите на Комисията ще използват анализа на данните от „Наблюдение“, за да подпомагат правилното и еднакво прилагане на тарифата на Съюза.
- **До края на 2023 г.,** след планираното разширяване на масива от данни на „Наблюдение“ с цел включване на допълнителни елементи от данни и при наличие на ресурси, службите на Комисията ще разширят анализа, за да комбинират данни от тази система с данни от други системи, свързани например с изземване на фалшиви стоки (COPIS), информация за борба с измамите (AFIS), данни за плащания на ДДС, онлайн платформи, инструмент за отчитане на резултатите на митническия съюз и електронни системи на Митническия кодекс на Съюза. Освен това след разработването на аналитичния инструмент на СКВ2 и след изпълнението на две от трите фази на СКВ2 Комисията и държавите членки ще започнат да анализират събраните преди натоварването и пристигането на стоките предварителни данни за превозвачи на пощенски, експресни и товарни въздушни пратки.
- **До края на 2024 г.,** след приключване на последната фаза на СКВ2, Комисията и държавите членки ще извършат анализ на предварителните данни, представени от всички морски, автомобилни и въздушни превозвачи и доставчици на логистични услуги преди натоварването и пристигането на стоките.

2) Преработена стратегия за управление на риска

Комисията планира да преработи и да подсили настоящата рамка за управление на риска, за да постигне още по-адаптивен и структуриран подход към управлението на риска. Дейността по управление на риска е насочена към рискове, свързани с безопасността и сигурността, както и

към финансови рискове. Комисията възнамерява да укрепи рамката с помощта на предложения нов съвместен аналитичен капацитет. Освен това тя предвижда да развие стабилно и ефективно управление за преодоляване на финансовите рискове в контекста на прилагането на своето решение от 2018 г. относно критериите за финансовия риск¹⁰.

За да защити вътрешния пазар и гражданите на ЕС, Комисията ще се стреми да подобри сегашния процес на управление на риска за широкия спектър от нефинансови рискове, които митническите органи са длъжни да контролират, както е посочено по-горе. В тази връзка новите инструменти за сътрудничество между митниците в реално време и за идентифициране на рисковете, които ще бъдат въведени в рамките на митническата електронна система за контрол на вноса (СКВ2), следва да окажат голяма помощ на митническите органи при управлението на рисковете за сигурността и безопасността преди пристигането, като им дадат възможност да работят съвместно в реално време за набелязване на рискови пратки още преди те да бъдат натоварени в трети държави. Трябва да се подобрят и процесите за идентифициране и управление на рисковете, които могат да възникнат след пристигането на стоките на митническата територия на ЕС. Не на последно място, новата рамка за управление на риска ще има за цел да се отговори на нови предизвикателства, като предизвикателствата, произтичащи от нарастващия обем на електронно търгуваните стоки, които се въвеждат в митническата територия.

Действие: 2021 г.

- Приемане на нова стратегия за управление на риска, под формата на съобщение на Комисията (с цел оползотворяване на съвместната аналитична дейност, разработване на управление на финансовите рискове, укрепване на управлението на риска за нефинансовите рискове и вземане на подходящи мерки във връзка с бързото увеличаване на електронната търговия) през **второто тримесечие на 2021 г.**

б) Управление на електронната търговия

3) Използване на данните относно ДДС за митнически цели

Както оповести в своя План за действие за справедливо и опростено данъчно облагане в подкрепа на стратегията за възстановяване¹¹, Комисията възнамерява да проучи възможността за създаване в рамките на мрежата за борба с данъчните измами Eurofisc¹² на център на ЕС за данъчна информация, който да обслужва не само данъчните администрации, отговарящи за ДДС, но също и митническите служби и службите за борба с измамите, и да осигурява пряка връзка на митническите органи с Eurofisc. Между тези служби вече съществува известен обмен¹³, но той трябва да бъде рационализиран и структуриран, като на митническите органи

¹⁰ С(2018) 3293 (достъпът е ограничен и е предназначен само за експерти по управление на риска от държавите членки).

¹¹ COM(2020) 312 от 15.7.2020 г.

¹² Eurofisc е мрежа за бърз обмен, обработка и анализ на целева информация между държавите членки относно трансграничните данъчни измами и за координиране на последващи действия.

¹³ Този обмен се осъществява например в рамките на Европейската мултидисциплинарна платформа за борба с криминални заплахи (EMPACT). В рамките на тази схема чрез Eurofisc се реализира практическо оперативно

се осигури пряк достъп до данъчна информация.

Освен това Комисията цели да гарантира, че митническите органи ще могат да използват новите задължения за докладване на данни за плащанията, които ще бъдат наложени от 1 януари 2024 г. на доставчиците на платежни услуги за целите на ДДС¹⁴. Тези данни ще идентифицират получателите на плащанията и ще дават информация за размера и датите на плащанията, а също и за държавата членка на произход на плащането/платеца. Достъпът до тези данни ще помогне на митническите органи да проследяват стоките до техния източник и по този начин да установяват дали е налице в частност занижаване на стойността на вносните стоки. Този достъп следва да гарантира също и по-голямо полезно взаимодействие между митническите и данъчните органи, което да подкрепи усилията за борба с измамите.

Действия: в периода 2020—2024 г.

- Осигуряване на пряк достъп на митническите органи до центъра за данъчна информация на Eurofisc¹⁵: до **2022 г.**
- От **третото тримесечие на 2020 г.** Комисията ще оценява евентуалните механизми за осигуряване на достъп на митническите органи до данните за плащания на ДДС и въз основа на направената оценка ще предложи окончателно решение до **1.1.2024 г.**

4) Преосмисляне на ролята и задълженията на участниците в електронната търговия, и по-специално на платформите

С пакета за ДДС в областта на електронната търговия, който беше приет на 5 декември 2017 г. и ще започне да се прилага от 1 юли 2021 г., се премахва съществуващият към момента праг от 10/22 EUR, под който вносните стоки са освободени от ДДС. Това означава, че от датата, на която пакетът влиза в сила, митническите органи ще трябва да начисляват ДДС върху всички стоки при пристигането им в ЕС, освен ако — съгласно схемата за обслужване на едно гише при внос — продавачът вече е начислил ДДС по време на покупката. От същата дата онлайн пазарите („платформите“) ще имат и задължението да съхраняват определена информация за целите на ДДС и при поискване да я предоставят на данъчния орган.

Като изхожда от тези изисквания за докладване във връзка с данъка, Комисията ще проучи възможностите за налагане на задължения за митническо докладване на платформите, за да се преодолеят предизвикателствата на електронната търговия. Въпреки че платформите обикновено не участват в уреждането на митническото оформяне на стоки, закупени онлайн, те имат и могат да споделят данни, които обхващат целите вериги на продажбите: от първоначалния продавач, през стойността на сделката до крайния купувач. Тези данни ще допълнят информацията, представена в митническите декларации, и ще подобрят митническите и данъчните мерки срещу дейности, извършвани с цел измама, като занижаване на стойността на стоките, невярно описание на стоките и неверни декларации за произход,

сътрудничество между данъчните администрации на ЕС, митническите администрации, Европол и OLAF в областта на разкриването и предотвратяването на измами с ДДС.

¹⁴ Директива (ЕС) 2020/284 на Съвета от 18 февруари 2020 г. (ОВ L 62, 2.3.2020 г., стр. 7) и Регламент (ЕС) 2020/283 на Съвета от 18 февруари 2020 г. (ОВ L 62, 2.3.2020 г., стр. 1).

¹⁵ Вж. действие 9 от Плана за действие за справедливо и опростено данъчно облагане в подкрепа на стратегията за възстановяване (бележка под линия 10 по-горе).

измами с ДДС и митнически измами, както и срещу редица нефинансови рискове. Предоставянето на данни от платформите ще бъде от полза и за търговците, тъй като ще позволи идентифицирането и по-бързото вдигане на нискорискови пратки, които са под прага за освобождаване от мита, когато ДДС вече е платен по схемата за обслужване на едно гише при внос. Комисията също така ще проучи въздействието на електронната търговия върху събирането на мита и върху еднаквите условия на конкуренция за операторите в ЕС. Това ще включва проучване на механизмите за събиране на мита съобразно новия подход за събиране на ДДС.

Действия: в периода 2021—2023 г.

- След провеждане на пилотен етап и в зависимост от резултатите от оценката на въздействието — законодателно изменение на пакета от правила, съставляващи МКС, с цел на платформите да се наложи задължение за митническо докладване: **първо тримесечие на 2023 г.**
- Анализ на въздействието на електронната търговия върху събирането на мита и върху еднаквите условия на конкуренция за операторите в ЕС: да започне през **2021 г.**

в) Укрепване и улесняване на спазването на разпоредбите

5) Засилване на програмата за ОИО

Програмата на ЕС за одобрени икономически оператори (ОИО), въведена през 2008 г., има за цел да се повишава сигурността на международните вериги на доставките, като същевременно се улеснява законната търговия. Тя позволява на търговците да се ползват от редица опростявания на митническите формалности, ако в замяна те предприемат засилени мерки за спазване на законодателството и работят в тясно сътрудничество с митниците. Комисията разработи цялостна стратегия и методика за подобряване на стриктното изпълнение на програмата, включително чрез засилване на връзките с управлението на риска в областта на митниците и чрез подобряване на разбирането на търговците относно програмата.

В зависимост от резултатите от констативните посещения в държавите членки Комисията ще обмисли въвеждането на правни разпоредби, които да наложат по-точни задължения на държавите членки за наблюдение на ОИО, за да се гарантира непрекъснатото спазване на критериите за ОИО. Отделно Комисията ще актуализира Ръководството за ОИО, предназначено да подпомага държавите членки и икономическите оператори в прилагането на програмата за ОИО.

Действия: 2021 г.

- Законодателно предложение за определяне на по-точни задължения за наблюдение (ако е необходимо): **второ/трето тримесечие на 2021 г.**
- Актуализиране на Ръководството за ОИО: **второ/трето тримесечие на 2021 г.**

б) Разработване и внедряване на среда за обслужване на едно гише на митниците на ЕС

Комисията работи по предложение за разработване на среда за обслужване на едно гише на митниците на ЕС, която да предложи едновременно възможности за по-стриктен контрол и улесняване на търговията.

За предприятията преимуществото ще се изразява в това, че те ще могат да изпълняват всички гранични формалности за митнически и други цели, като здравеопазване, околна среда, безопасност и сигурност на храните и продуктите, само с едно действие в електронната система, както и да се ползват от по-бързо митническо оформяне на стоките при внос и износ. За държавните органи тази мярка ще осигури възможност за съвместна обработка, споделяне и обмен на информация, както и за по-добра оценка на риска. В това отношение вече е в ход пилотна инициатива, която се реализира в девет държави членки между митническите и партньорските органи в областта на агрохранителната верига, вноса на дървен материал и фитосанитарните изисквания¹⁶.

Действия: 2020 г.

- Законодателно предложение за среда за обслужване на едно гише на митниците: до четвъртото тримесечие на 2020 г.

7) *Оценка на Митническия кодекс на Съюза*

Модернизирана правна уредба на митническите правила и процедури съществува от 2016 г. под формата на Митнически кодекс на Съюза (МКС). Повече от половината от седемнадесетте електронни системи на МКС, предназначени да превърнат митническия съюз в модерна среда без документи на хартиен носител, вече работят, а останалите системи ще бъдат завършени най-късно до края на 2025 г. До края на 2021 г. Комисията ще извърши междинна оценка, за да установи дали Митническият кодекс на Съюза и електронните системи, завършени до тази дата, все още са пригодни за целите в контекста на осигуряването на модернизирани, рационализирани и опростени процеси за подпомагане на търговците, които спазват законодателството, и митническите органи. Оценката ще се използва, за да се реши дали е необходимо Кодексът, както и Акът за изпълнение и Делегираният акт към него да бъдат преразгледани. В нея ще се обсъди по-специално дали Кодексът е достатъчно гъвкав за справяне с управлението на митническите формалности по време на кризи като тази с COVID-19 и с нови модели на стопанска дейност, като електронната търговия.

Действие: 2021 г.

- Междинна оценка на Митническия кодекс на съюза: **четвърто тримесечие на 2021 г.**

8) *Обща система от митнически санкции*

Въпреки че митническото законодателство е хармонизирано, осигуряването на неговото спазване е различно, тъй като това е задача на националните органи на държавите членки. Липсата на обща система за нарушения и санкции създава правна несигурност за

¹⁶ България, Естония, Ирландия, Кипър, Латвия, Полша, Португалия, Словения и Чехия.

предприятията и провокира евентуално нарушаване на конкуренцията на вътрешния пазар. Това от своя страна води до уязвими места в събирането на приходи и слабости в прилагането на политиките. Съгласно правилата на Световната търговска организация ЕС е длъжен да гарантира еднакво прилагане на митническото законодателство, включително по отношение на санкциите за неспазване на законодателството.

По тази причина, след като по предложението на Комисията от 2013 г. за законодателна рамка на Съюза в областта на митническите нарушения и наказания не беше постигнато съгласие, Комисията ще предложи друг подход по този въпрос¹⁷.

Комисията предлага с подкрепата на държавите членки в рамките на проектна група да се изготви цялостен актуализиран доклад за отделните системи за санкции във всяка държава членка в съответствие с член 42 от Митническият кодекс на Съюза. Въз основа на този доклад Комисията ще определи насоки за прилагането спрямо националните системи на критериите, посочени в член 42, параграф 1, съгласно които санкциите трябва да бъдат „ефективни, пропорционални и възпиращи“. Тези усилия може впоследствие да доведат до друго законодателно предложение вместо предложението от 2013 г.

Действия: в периода 2020—2022 г.

- Насоки за критерии за националните режими за санкции: **четвърто тримесечие на 2021 г.**
- Въз основа на опита, придобит във връзка с насоките, Комисията ще прецени дали е необходимо да предложи правни разпоредби относно санкциите за неспазване: **2022 г.**

9) Правна уредба за борба с митническите измами

На равнището на Съюза основният правен инструмент, който дава възможност на митническите измами да се противодейства чрез сътрудничество и обмен на информация между държавите членки и с Комисията, е Регламент (ЕО) № 515/97¹⁸. Понастоящем Комисията извършва задълбочена оценка на този регламент с основната цел да определи дали той все още е пригоден и подходящ за справяне с предизвикателствата, породени от новите схеми на митнически измами. Въз основа на резултатите от тази оценка тя ще реши дали има нужда от преразглеждане на регламента.

Действие в периода 2020—2021 г.

- Доклад относно оценката на Регламент (ЕО) № 515/97: до **четвъртото тримесечие на 2020 г.**
- Оценка на нуждата от актуализиране на Регламент (ЕО) № 515/97 с цел преодоляване на съвременните предизвикателства, свързани с митническите измами: **първо тримесечие на 2021 г.**

¹⁷ COM(2013) 884 final от 13.12.2013 г.

¹⁸ Регламент (ЕО) № 515/97 на Съвета от 13 март 1997 г. относно взаимопомощта между административните органи на държавите членки и сътрудничеството между последните и Комисията за гарантиране на правилното прилагане на законодателството в областта на митническите и земеделските въпроси (ОВ L 082, 22.3.1997 г., стр. 1, с измененията).

10) Участие на митниците в защитата на единния пазар срещу вноса на неотговарящи на изискванията и опасни продукти

Един нов регламент¹⁹ за надзор на пазара и съответствие на продуктите, който ще започне да се прилага през 2021 г., ще позволи по-ефективен контрол на продуктите, въведени в ЕС. Кризата с COVID отново подчерта опасността, която представляват незаконните продукти, тъй като бяха отбелязани множество случаи, в които до държавите членки достигнаха опасни, несъответстващи на изискванията или фалшиви предпазни средства от трети държави. Комисията ще приеме актове за изпълнение, насочени към повишаване на ефективността на намесата и сътрудничеството на митническите органи, включително чрез засилена рамка за управление на риска, и ще разработи нов интерфейс между митническите системи и системите за надзор на пазара на равнището на ЕС, за да подпомогне споделянето на информация.

Действия: в периода 2021—2025 г.

- От **2021 г.** нататък Комисията ще започне да приема актове за изпълнение на Регламента относно надзора на пазара, в които ще бъдат разгледани аспекти, свързани с митниците.
- До **2025 г.** Комисията ще разработи нов интерфейс на равнището на ЕС между Информационната и комуникационна система за надзор на пазара (ICSMS) и средата за обслужване на едно гише на митниците на ЕС.

11) Наблюдение на функционирането на преференциални търговски режими

Преференциалните търговски режими на ЕС с други държави са от изключителна важност за улесняване на достъпа на производителите и износителите от ЕС до външни пазари, но те могат да доведат до заобикаляне на въведените мерки в областта на търговията чрез неспазване на правилата за преференциален произход. Комисията ще продължи да следи прилагането на правилата и процедурите за преференциален произход и ще включи в своите дейности по наблюдение и споразуменията за свободна търговия, за да обхване вноса от основните партньорски държави и експортните интереси на ЕС. Това наблюдение ще послужи за набилязване на области, в които правилата могат да бъдат подобрени и актуализирани. Освен това Комисията ще повиши ефективността на инструментите, с които разполага, за да подобри сътрудничеството с всички участници, и по-конкретно с органите и износителите на държавите бенефициери, като същевременно обмисли как най-ефикасно да се осигурява спазването на поетите от тях ангажменти. Инструментите ще включват подобрен достъп до информация, подробни насоки, техническа помощ и обучение.

Крайната цел е да се защитят собствените ресурси на ЕС, като се гарантира, че преференциите се предоставят само за продукти, които действително имат право на тях, като същевременно се осигурява и преференциалният достъп на продукти от ЕС до пазарите на партньорските държави.

¹⁹ Регламент (ЕС) 2019/1020 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно надзора на пазара и съответствието на продуктите и за изменение на Директива 2004/42/ЕО и регламенти (ЕО) № 765/2008 и (ЕС) № 305/2011 (ОВ L 169, 25.6.2019 г., стр. 1—44).

Действие: след 2021 г.

- **От 2021 г.** службите на Комисията ще разширят извършването от тях наблюдение върху прилагането на правилата и процедурите за преференциален произход, така че то да включи споразуменията за свободна търговия, и ще се стремят да решават със съответните държави проблемите, произтичащи от слабости и недостатъци при изпълнението на тези правила и процедури.
- В случай на явно нарушение на действащите правила и процедури за произход Комисията ще започне дискусии със съответната държава и ще използва механизмите, предвидени в контекста на конкретния преференциален режим, за да възстанови спазването на изискванията и да защити финансовите интереси на ЕС.

12) Анализ и — при необходимост — подобряване на международните системи за сътрудничество на Съюза по митническите въпроси с важни търговски партньори, по-специално с Китай

Комисията ще анализира и при необходимост ще подобри международните системи за сътрудничество и административна взаимопомощ на Съюза по митническите въпроси с важни търговски партньори и в рамките на многостранни форуми. На първо място е подобряването на сътрудничеството и административната взаимопомощ с Китай предвид размера на нашата двустранна търговия, и по-специално предвид експоненциалното нарастване на обема на пратките в рамките на електронната търговия.

На второ място Комисията ще разгледа развитието или засилването на сътрудничеството с други търговски партньори и ще вземе предвид критерии като перспективата за присъединяване към ЕС, географската близост, съседството, транзитните коридори, търговските интереси на ЕС. При необходимост това сътрудничество ще включва разработването на инициативи като улесняване на електронния обмен на митнически документи, изпълнение на плана за действие относно безопасността на продуктите при продажбите онлайн, подпомагане на управлението на риска и на сигурността на веригата на доставките (като обмен на информация между отделните митници, взаимно признаване на одобрени икономически оператори и митнически контрол). Дейностите може да включват преглед на съществуващите двустранни споразумения с оглед укрепване на елементите, свързани с осигуряването на тяхното спазване.

Не на последно място, засиленото митническо сътрудничество може да е от полза и за партньорските държави, тъй като ще ги улесни да мобилизират по-добре домашните си ресурси.

Действие: в периода 2020—2021 г.

- **Китай: До края на 2020 г.** ЕС следва да постигне съгласие за нова стратегическа рамка за митническо сътрудничество с Китай за периода 2021—2024 г. Успоредно с това Комисията извършва оценка на действащото понастоящем споразумение между ЕС и Китай за сътрудничество и административна взаимопомощ по митническите въпроси, за да определи дали е необходимо да поиска указания за водене на преговори за преразглеждане на споразумението.

- В края на 2020 г. Комисията ще започне комплексен анализ на системата на Съюза за международно сътрудничество и административна взаимопомощ по митническите въпроси, с оглед предлагането на евентуални подобрения от общ или специфичен характер/обхват през **2021 г.**

г) Митнически органи, които действат като едно цяло

13) Засилване на сътрудничеството между митническите органи и органите по сигурността и по управлението на границите и полезни взаимодействия между техните информационни системи

Наложително е да се преодолеят различията между митническите информационни системи и други информационни системи, предназначени да защитават външните граници на ЕС и да укрепват вътрешната сигурност. Целта ще бъде да се противодейства на риска за сигурността и други рискове по границите, в полза на всички граждани, като се подпомагат нови методи на сътрудничество и се съпоставят данни, за да се осигурят съгласувани, ориентирани към бъдещето действия на различните компетентни органи и да се избегне дублирането на механизмите за докладване.

Службите на Комисията вече се занимават с разработването на рамка за оперативна съвместимост на информационните системи за сигурност и за управление на границите и миграцията. Група експерти по сигурността, управлението на границите и митниците от държавите членки, свикана от Комисията, извърши предварителна оценка на оперативната съвместимост на тези системи с митническите системи в областта на сигурността и оценката на риска за сигурността. В тази оценка по-конкретно се препоръчва свързване на данните от Шенгенската информационна система (ШИС) и Европол с митническата система за контрол на вноса (СКВ2), която ще бъде въведена на три фази в периода 2021—2024 г. Според експертите оперативната съвместимост между тези системи може да подобри управлението на рисковете за сигурността. В съответствие с тяхната препоръка Комисията ще възложи на външни подизпълнители провеждане на проучване за осъществимост с цел да се преценят възможностите, касаещи оперативната съвместимост между тези три системи, и съответните финансови, оперативни, технически и правни предизвикателства, включително по въпросите на защитата на данните и поверителността. Необходимо е да бъдат проучени и евентуалните полезни взаимодействия между митническите електронни системи, различни от СКВ2, и системите, управлявани от органите по сигурността и по управлението на границите.

Действие: в периода 2021—2024 г.

- Провеждане на проучване за осъществимост във връзка с разработването на оперативна съвместимост на данните от Шенгенската информационна система и Европол с митническата система за контрол на вноса (СКВ2) до **края на 2021 г.** с оглед да се завърши евентуалното свързване към момента на окончателното въвеждане на СКВ2 (2024 г.).

14) Инструмент за отчитане на резултатите на митническия съюз

Комисията работи по формализиране на инструмента си за събиране на годишна и тримесечна информация от държавите членки относно данни, свързани с митническите процеси, като

същевременно избягва дублиране на задължения за докладване в други области на политиката, които имат отношение към митниците. Понастоящем събирането на данни за „Инструмент за отчитане на резултатите на митническия съюз“ се извършва на доброволен принцип, което е причина за някои недостатъци на процеса и повдига въпроси относно качеството на данните. По-подробното докладване ще доведе до по-качествен сравнителен анализ и — в крайна сметка — до сближаване на практиките между различните юрисдикции; то ще осигури също и важна обобщена информация, позволяваща по-задълбочен анализ на оценките на риска. Наличието на правна уредба ще спомогне за уеднаквяване на практиките за събиране на данни на национално равнище, което от своя страна ще засили използването на ключови показатели за ефективност и ще допринесе за оценката на въздействието на решенията в областта на митническата политика. Необходимостта от правна уредба и възможните алтернативни варианти обаче трябва първо да бъдат внимателно обмислени.

Действие: 2021 г.

- До края на 2021 г. да се направи оценка дали митническият съюз е бил възпрепятстван поради липсата на конкретно правно основание за периодично докладване по инструмента за отчитане на резултатите на митническия съюз, която да бъде разгледана в рамките на междинната оценка на прилагането на Митническия кодекс на Съюза.

15) Осигуряване на модерно и надеждно оборудване за митнически контрол за държавите членки

Комисията предложи финансов инструмент²⁰, който да позволи закупуването, поддръжката и модернизирването на подходящо, съвременно и надеждно оборудване за митнически контрол (например рентгеново оборудване, скенери, ръчни устройства, системи за автоматично разпознаване на регистрационните номера на превозни средства и лабораторно оборудване) по линия на следващата многогодишна финансова рамка (МФР), която следва да бъде приета до края на 2020 г.

Наличието на модерно и надеждно оборудване за митнически контрол ще помогне за справяне със слабите места при въвеждането на стоки на митническата територия на ЕС или при извеждането им от нея, които са в ущърб на защитата на финансовите интереси, безопасността и сигурността на ЕС, и ще осигури еквивалентни нива на митнически контрол в бъдеще. Предложеният инструмент е в отговор на зачестилите искания от страна на много държави членки за финансова подкрепа за закупуването на такова оборудване. Ето защо е от съществено значение Европейският парламент и Съветът възможно най-скоро да одобрят отправеното от Комисията предложение за създаване на инструмент за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол, за да се гарантират еквивалентни резултати от митническия контрол в отделните държави членки.

Действие: 2021 г.

- Ако финансовият инструмент бъде приет, Комисията и държавите членки ще започнат да използват програмата от 2021 г., за да се гарантират еквивалентни резултати в областта на митническия контрол.

²⁰ COM(2018) 474 final от 12.6.2018 г.

16) Въвеждане и задълбочаване на механизмите за сътрудничество по програма „Митници“ (МФР 2021—2027 г.)

Целта²¹ на програма „Митници“ в следващата многогодишна финансова рамка (МФР), която следва да бъде приета най-късно до края на 2020 г., е да подпомогне функционирането и модернизиранието на митническия съюз, включително и за да се укрепи вътрешният пазар. Това означава да се улесни сътрудничеството между участващите държави, техните митнически органи и длъжностните им лица. Изключително важно е това сътрудничество да се подобрява и да се засилва.

В последните години държавите членки проявяват все по-голям интерес към засилване на оперативното сътрудничество между митническите органи на географска или тематична основа под формата на експертни екипи, които представляват един от инструментите на програмата. Изглежда, че е налице действително желание и необходимост от разширяване на подобно оперативное сътрудничество в повече области (като например електронната търговия), както и интерес към увеличаване на броя на участващите държави.

Необходимо е също така да се подобри профилът на митническата професия, за да се привлекат най-добрите хора, които да работят в митниците, както и да се въведат общи подходи за обучение, включително с цел намаляване на разходите. Идеите, които биха могли да се вземат предвид в това отношение, включват програма за мобилност, позволяваща на митническите служители да работят навсякъде в ЕС с взаимно признаване на квалификациите, и разработване на програма за общоевропейско обучение и изграждане на капацитет в областта на човешките ресурси за митническите служители в сътрудничество с други агенции, като CEPOL²², когато това е необходимо.

Действията по програма „Митници“ може да се допълват с техническа подкрепа за митническите администрации на държавите членки по линия на инструмента за техническа подкрепа за периода 2021—2027 г.

Действие: от 2021 г.

- От 2021 г. (до 2028 г.) Комисията ще насърчава държавите членки да използват по-активно възможностите за оперативное сътрудничество и укрепване на капацитета на човешките ресурси по инструментите на програма „Митници“ във възможно най-много области.

17) По-интелигентно управление на митническия съюз

През последните няколко месеца в отговор на пандемията от COVID-19 Комисията прие няколко законодателни действия и издаде насоки за тълкуване на законодателството, за да помогне на митническите органи и търговците по време на кризата. Освен това предстоящата оценка на Митническия кодекс на Съюза ще има за цел да установи дали Кодексът е

²¹ COM(2018) 442 final от 8.6.2018 г.

²² Агенция на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането.

достатъчно гъвкав, за да се справи с управлението на митническите формалности в периоди на криза. Прозвучаха обаче и мнения, че са нужни решения, които излизат извън рамките на Кодекса. Прогностичната инициатива породила интерес и към продължаване на дискусиите по свързаната тема за гарантирането на по-добрата подготвеност на митническия съюз за бъдещето.

В светлината на този развой Комисията предлага да се създаде група за размисъл с участието на представители на държавите членки и заинтересованите страни по програмата за митниците, която да обсъди как да се направи митническият съюз по-интелигентен, по-гъвкав, по-напреднал в технологично отношение и по-устойчив на кризи. Би било полезно да се разгледат идеи, свързани с начините за по-добро прогнозиране и за предвиждане на проблеми, механизми за бързо реагиране, изводи, които трябва да се извлекат от кризата с COVID-19, и проучване как най-добре да се гарантира, че митническият съюз изпълнява своите цели.

Освен това може би е настъпил моментът за обсъждане на една по-оперативна уредба на митническите дейности. Като се вземат предвид ограниченията, които Договорът налага върху предоставянето на определени правомощия на агенция, може да се обмисли структурата на евентуална агенция. За тази цел Комисията ще започне своевременно оценка на въздействието, за да определи дали една митническа агенция на ЕС (нова или в рамките на съществуваща агенция) с подходящи правомощия би осигурила по-добър и по-координиран оперативен отговор от страна на митниците в случай на криза, както и наблюдение на тенденциите и моделите и откриване на уязвимите места.

Друга цел на оценката на въздействието е да се установи дали такава агенция би могла да се справи с управлението, съхранението, по-доброто развитие и ефективното споделяне на анализи на данни, за да съдейства на всички държави членки в техните усилия за управление на риска и борба с измамите, както и дали би могла да подпомогне прилагането на ефективен и единен подход за управление на риска на цялата митническа територия на ЕС. Оценката ще определи също дали управлението, разработването и поддържането на митническите електронни системи ще се подобрят, ако се поемат от агенция на ЕС, с което ще се намалят разходите на държавите членки за самостоятелно финансиране на тези системи. Комисията ще прецени дали една агенция би могла да предостави формална структура за сътрудничество между държавите членки в областта на митническия контрол и за международни експертни екипи за бързо реагиране в случай на необходимост, да допринесе за популяризирането на митническата професия и да спомогне за намаляването на разходите на държавите членки за обучение чрез програми за мобилност и общо обучение. При вземането на решение дали такава агенция е правилният избор, следва внимателно да се обмислят както полезните взаимодействия, така и вероятността от припокриване със съществуващите правоприлагащи агенции.

Действие: в периода 2021—2023 г.

- Група за размисъл с участието на представители на държавите членки и заинтересованите страни относно прогностични въпроси/справяне с кризи: да се създаде в началото на **2021 г.**
- През 2022 г. Комисията ще започне оценка на въздействието, резултатите от която следва бъдат готови до **2023 г.**, относно предимствата и недостатъците на подход, при

който се използва агенция, обхващаща редица области на митническото сътрудничество, за да реши дали да предложи такава агенция в следващата многогодишна финансова рамка.

V. Заключение

Настоящият план за действие обхваща амбициозен набор от действия, насочени към осигуряване на по-съгласуван и по-силен митнически съюз в четири основни направления: управление на риска, електронна търговия, спазване на законодателството и митнически съюз, действащ като едно цяло. Комисията изготви този план за работа за периода до 2025 г., като взе предвид становищата на държавите членки и заинтересованите страни, които бяха изразени в различните формати на консултации, описани в съобщението. Той е в съответствие с дългосрочната визия за митническия съюз, създадена в рамките на прогностичната инициатива, и е съобразен с въздействието на кризата с COVID-19 върху митническите органи и икономическите оператори.

Основно място в дейността ще заеме добавянето на аналитичен капацитет на равнището на ЕС, който ще подпомогне всички държави членки в анализа на риска, а оттам — и в ефективността на контрола. Целта е да се подкрепят и засилят различни аспекти на риска и на контрола, за да се усили цялата структура, да се намалят разходите за държавите членки и да се улесни още повече законната търговия.

Важно е да се подчертае, че обхватът и осъществимостта на някои, макар и не на всички, от предложените действия ще се определят в зависимост от крайния резултат от преговорите за следващата многогодишна финансова рамка от гледна точка както на административния, така и на оперативния бюджет. Нужно е също така да се отбележи, че на държавите членки се пада съществена роля и те ще трябва да осигурят необходимите ресурси на национално равнище. Ако тези условия не бъдат изпълнени, няма да е възможно да се реализират всички предвидени действия.

Комисията желае да продължи да обсъжда с държавите членки начините, по които митническият съюз може да стане по-интелигентен, по-гъвкав и по-устойчив на кризи. В средносрочен план тя възнамерява да проучи възможността за създаване на митническа агенция, която да допринесе за по-икономичното и по-ефикасното управление на митническия съюз, да премахне дублирането на разходи между държавите членки и да осигури по-ефективно и по-бързо реагиране при кризи.

Комисията приканва Европейския парламент и Съвета да подкрепят този план за действие.

ДОПЪЛНЕНИЕ: списък на действията и сроковете

2020 г.

1. Съвместен аналитичен капацитет: анализ на данни за откриване на тенденции с помощта на системата „Наблюдение“ на ЕС: в процес на изпълнение.
2. Среда за обслужване на едно гише на митниците — законодателно предложение: четвърто тримесечие на 2020 г.
3. Преглед на Регламент (ЕО) № 515/97 за борба с митническите измами: четвърто тримесечие на 2020 г.
4. Китай. Международно сътрудничество — нова стратегическа рамка с Китай: края на 2020 г.
5. Стартиране на анализ на системата на Съюза за международно сътрудничество по митнически въпроси: края на 2020 г.

2021 г.

1. Съвместен аналитичен капацитет: използване на данните от „Наблюдение“ в подкрепа на правилното прилагане на тарифата на Съюза.
2. Преработена стратегия за управление на риска: второ тримесечие на 2021 г.
3. Оценка на нуждата от актуализиране на Регламент (ЕО) № 515/97 с цел преодоляване на предизвикателствата, свързани с митническите измами: първо тримесечие на 2021 г.
4. Програма за ОИО — евентуално законодателно предложение за определяне на по-точни задължения за наблюдение: второ/трето тримесечие на 2021 г.
5. Програма за ОИО — актуализиране на Ръководството за ОИО: второ/трето тримесечие на 2021 г.
6. Междинна оценка на Митническия кодекс на Съюза: четвърто тримесечие на 2021 г.
7. Регламент относно надзора на пазара — актове за изпълнение, касаещи митнически аспекти: от 2021 г.
8. Преференциални търговски режими — засилване на наблюдението: от 2021 г. нататък.
9. Възможни подобрения в международното сътрудничество и административната взаимопомощ по митнически въпроси, въз основа на резултатите от анализа: предстои да започнат през 2021 г.
10. Инструмент за отчитане на резултатите на митническия съюз — оценка на проблемите, свързани с липсата на правно основание: края на 2021 г.
11. Обща система от санкции — насоки: четвърто тримесечие на 2021 г.
12. Оборудване за митнически контрол: работата по финансиране на оборудването предстои да започне през 2021 г.
13. Нова програма „Митници“: засиленото сътрудничество предстои да започне през 2021 г.
14. Започване на анализ на въздействието на електронната търговия върху събирането на мита/еднаквите условия на конкуренция.
15. Проучване на оперативната съвместимост между митническите и граничните системи: края на 2021 г.
16. Група за размисъл относно прогностични въпроси/справяне с кризи: предстои да се създаде в началото на 2021 г.

2022 г.

1. Достъп на митническите органи до центъра за данъчна информация на Eurofisc.
2. Обща система от санкции — преглед на законодателството.

2023 г.

1. Съвместен аналитичен капацитет: начало на комбинирането на данни от „Наблюдение“ с данни от други нови и съществуващи електронни системи; анализ чрез СКВ2 на представените преди натоварването и пристигането на стоките данни за превозвачи на пощенски, експресни и товарни въздушни пратки.
2. Митнически задължения на платформите за електронна търговия — предложение за докладване: първо тримесечие на 2023 г.
3. Митническа агенция — извършване на оценка на въздействието.

2024 г.

1. Съвместен аналитичен капацитет: анализ чрез СКВ2 на представените преди натоварването и пристигането на стоките данни за морски, автомобилни и въздушни превозвачи и доставчици на логистични услуги.
2. Сътрудничество и оперативна съвместимост с органите за сигурност и за управление на границите — график за установяване на връзки (в съответствие с окончателното внедряване на СКВ2).
3. Достъп на митническите органи до данни за плащания на ДДС.

2025 г.

1. Нов интерфейс между Информационната и комуникационна система за надзор на пазара (ICSMS) и средата за обслужване на едно гише на митниците на ЕС.