



Страсбург, 12.6.2018
COM(2018) 473 final

2018/0249 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на инструмент за финансово подпомагане за управлението на границите и за визите като част от Фонда за интегрирано управление на границите

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

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Основания за предложението и негови цели**

Ефективната защита на външните ни граници е необходима предпоставка за осигуряването на безопасно пространство за свободното движение на хора и стоки в рамките на Съюза. Тя е и една от основните цели на действията на Съюза спрямо предизвикателствата в областта на миграцията и сигурността, както е посочено в Съобщението на Комисията относно Европейската програма за миграцията¹. Целта на Съюза (съгласно член 67, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз — ДФЕС) да се осигури високо равнище на сигурност в рамките на пространство на свобода, сигурност и правосъдие, следва да бъде постигната, наред с другото, чрез общи мерки по отношение на преминаването на лица през вътрешните граници и граничния контрол по външните граници на Съюза и чрез общата визова политика. Изграждането на вътрешно пространство без граници, в което хората и стоките могат да се движат свободно, донесе големи ползи за европейските граждани и предприятия. Шенгенското пространство е едно от основните средства, чрез които европейските граждани могат да упражняват своите свободи, а вътрешният пазар — да се развива и просперира. То е едно от най-осезаемите постижения на Съюза, което прави още по-необходимо да се увеличат усилията за запазване на целостта му, особено във време на предизвикателства, свързани с миграционния натиск.

Бюджетът на Съюза изигра ключова роля във финансирането на общите ответни действия спрямо различните измерения на миграционната криза и за запазване на Шенгенското пространство. Комисията предлага да се увеличи подкрепата за гарантиране на сигурността на външните ни граници. Това включва правилното управление на потоците от стоки и хора чрез засилване на контрола на външните граници и гарантиране, че държавите членки разполагат с подходящо оборудване за извършване на митнически контрол.

В този контекст на 2 май 2018 г. Комисията прие предложение за следващата многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г., в което се предлага да се създаде нов Фонд за интегрирано управление на границите, чрез който на държавите членки ще се предоставя жизненоважна и засилена подкрепа за гарантиране на сигурността на общите външни граници на Съюза. Предложението за този фонд бюджет е в размер на 9 318 000 000 EUR (по текущи цени). За следващия период се предвижда петкратно увеличение на общия финансов пакет за управлението на границите в сравнение с текущата многогодишна финансова рамка. Фондът за интегрирано управление на границите ще допринесе за по-нататъшното развитие на общата визова политика и с него ще се осигури европейско интегрирано управление на външните граници с цел управление на ефикасното им преминаване. Това включва преодоляването на предизвикателствата, свързани с миграцията, и справянето с евентуални бъдещи заплахи по тези граници, като по този начин се допринася за справянето с тежката престъпност с трансгранично измерение и за осигуряването на високо равнище на вътрешна сигурност в рамките на Съюза при пълно зачитане на

¹ COM(2015) 240 final от 13 май 2015 г.

основните права, като същевременно се защитава свободното движение на хора в него. На държавите членки следва да продължи да се оказва финансова подкрепа, за да изградят и укрепят капацитета си в тези области и за да засилят сътрудничеството си, включително със съответните агенции на Съюза. Фондът ще играе роля и за постигането на по-голяма съгласуваност в извършването на митнически контрол по външните граници чрез преодоляване на съществуващите различия между държавите членки поради географското им положение и различията в наличните ресурси и капацитет. В този контекст предложеният Фонд за интегрирано управление на границите ще се състои от два инструмента: инструмент за финансово подпомагане за управлението на външните граници и за визите и инструмент за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол². Настоящото предложение се отнася само до инструмента за управлението на границите и за визите. Едновременно с него Комисията представя отделно предложение за инструмента за оборудването за митнически контрол.

Укрепването на европейското интегрирано управление на външните граници, определено в Регламент (ЕС) 2016/1624 за създаване на европейската гранична и брегова охрана³, е един от основните стълбове на действията на ЕС и необходима предпоставка за нормалното функциониране на Шенгенската система. Концепцията за европейското интегрирано управление на границите обединява редица елементи, които трябва да бъдат разглеждани по всеобхватен и координиран начин — от граничния контрол, включително насочването на граждани на трети държави, нуждаещи се от закрила, предотвратяването и разкриването на трансграничната престъпност и операциите по издирване и спасяването до анализите на рисковете. Междуведомственото сътрудничество също е важен компонент на европейското интегрирано управление на границите, както и механизмите за солидарност, включително финансирането от Съюза, като например новият Фонд за интегрирано управление на границите, и по-специално инструментът за управлението на границите и за визите.

Външните граници на ЕС са общи граници, които изискват колективни и единни действия на компетентните национални органи и участници от ЕС, както и на Съюза като цяло. Ето защо управлението на тези общи външни граници е споделена отговорност на държавите членки и Европейската агенция за гранична и брегова охрана, които представляват двата стълба на европейската гранична и брегова охрана. За да може европейската гранична и брегова охрана да изпълнява ефективно европейското интегрирано управление на границите, е особено важно да има тясно сътрудничество между нейните компоненти. Необходимо е предвидените за тази цел финансови ресурси на ЕС да бъдат разпределени по подходящ начин, така че най-засегнатите държави членки да разполагат с достатъчен капацитет за справяне с предизвикателствата, пред които са изправени, в полза на Съюза като цяло. Инструментът за управлението на границите и за визите ще допринесе за постигането на тази цел.

² ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

³ Регламент (ЕС) 2016/1624 на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2016 г. за европейската гранична и брегова охрана, за изменение на Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 863/2007 на Европейския парламент и на Съвета, Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета и Решение 2005/267/ЕО на Съвета (ОВ L 251, 16.9.2016 г., стр. 1).

Усилията на националните гранични служители и органи за митнически контрол, които ще бъдат подкрепени с този инструмент, трябва да бъдат допълнени от стабилна и напълно оперативна Европейска агенция за гранична и брегова охрана, заемаща централно място в една напълно интегрирана система на ЕС за управление на границите. Ето защо Комисията възнамерява да предложи значително подсилване на Агенцията, така че тя да стане напълно оперативна, с постоянен корпус от около 10 000 гранични служители⁴. Необходимо е също да се осигури доброто функциониране на Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA).

В следващата многогодишна финансова рамка финансирането от Съюза по инструментите за външна дейност също ще допринесе за предоставянето на по-голяма подкрепа за сътрудничеството с трети държави, насочено към подобряване на управлението на техните граници, борба с незаконната миграция и подобряване на управлението на миграционните потоци.

Основното предизвикателство, на което предложението има за цел да отговори, е необходимостта от по-голяма гъвкавост в управлението на бъдещия инструмент в сравнение с текущия програмен период, но също и от средства, с които да се гарантира, че финансирането се насочва към приоритетите и действията на ЕС с голяма добавена стойност за Съюза. За преодоляване на новите предизвикателства и за изпълнение на новите приоритети са необходими нови механизми за отпускане на финансиране при споделено, пряко и непряко управление.

Ключов момент при разпределянето на финансирането е гъвкавостта при определянето на правилния начин на изпълнение и темите, за които е необходимо отпускане на финансиране, като същевременно се поддържа критична маса от авансово финансиране за структурни и големи многогодишни инвестиции в съответствие с нуждите на държавите членки, свързани с по-нататъшното развитие на техните системи за управление на границите. Отпускането на финансиране ще бъде също изцяло съобразено с необходимостта държавите членки да насочат инвестициите към ключови приоритети на ЕС в съответствие с достиженията на правото на Съюза.

В допълнение към основната сума от 5 000 000 EUR, която се предвижда да бъде предоставена на държавите членки в началото на програмния период, финансовият пакет, предвиден за програмите на държавите членки, ще бъде отпуснат въз основа на схема на разпределение, отразяваща нуждите на държавите членки и натиска върху тях в двете области, обхванати от този инструмент (управлението на границите и визите). Финансирането ще бъде разпределено по следния начин: 30 % за външните сухопътни граници, 35 % за външните морски граници, 20 % за летищата и 15 % за консулските служби. За управлението на границите разпределението на ресурсите за външните морски и сухопътни граници на всяка държава членка ще се основава на дължината на тези външни граници и на натиска върху тях (70 %). Разпределението на ресурсите за тези граници ще зависи и от натовареността на външните морски и сухопътни граници (30 %). Ресурсите за летищата ще бъдат разпределени въз основа на натовареността на държавите членки на тези летища. Що се отнася до ресурсите за консулските служби,

⁴ Съобщение „Модерен бюджет за Съюз, който закриля, предоставя възможности и защитава: Многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г.“ (COM(2018) 321 от 2.5.2018 г.).

50 % ще бъдат разпределени в зависимост от броя на консулските служби и 50 % — в зависимост от натовареността им във връзка с управлението на визовата политика.

Делът за програмите на държавите членки е приблизително 60 % от целия финансов пакет. Предлага се около 50 % от пакета да бъдат предоставени на държавите членки в началото на програмния период, като същевременно се запазва възможността за периодично допълване на пакета. Предвижда се в средата на периода да бъде извършено фиксирано допълване в размер на 10 % от финансовия пакет (техническа корекция на схемата за разпределение въз основа на финансовите резултати, съгласно която всяка държава членка трябва да е представила заявления за плащания за най-малко 10 % от първоначалния размер на бюджетните кредити за плащания).

Останалите 40 % от общия финансов пакет следва да се управляват чрез тематичния механизъм, с който периодично ще се осигурява финансиране за редица приоритети, определени в решенията за финансиране на Комисията. С този механизъм се осигурява гъвкавост в управлението на инструмента, като се дава възможност да се предоставя финансиране за техническа помощ по инициатива на Комисията, както и за следните компоненти на механизма:

- подкрепа за специфични действия, осигуряваща допълнително финансиране за конкретни действия с висока европейска добавена стойност, чрез националните програми на държавите членки;
- подкрепа за действия на Съюза, управлявани чрез пряко и непряко управление; и
- спешно подпомагане.

Действията по тематичния механизъм ще се програмират чрез годишни или многогодишни работни програми, приети с решение за изпълнение на Комисията. Този механизъм ще даде възможност да се обхванат нови приоритети или да се предприемат неотложни действия посредством начина на изпълнение, който е най-подходящ за целта на политиката.

Освен това в съответствие със задълженията на ЕС чрез инструмента ще продължи да се оказва подкрепа за функционирането на специалната транзитна схема, прилагана от Литва, с която се компенсират несъбраните от Литва такси за визи, издадени за транзитно преминаване, и допълнителните ѝ разходи вследствие на прилагането на схемата, състояща се от документа за улеснен транзит (FTD) и документа за улеснен транзит с влак (FRTD), например разходите за подмяна и усъвършенстване на оборудването и на информационните системи, разходите за обучение и оперативните разходи.

Изпълнението на инструмента ще се опрости още повече, по-специално като се осигури подход, съобразен с правилата, приложими за управлението на други фондове на Съюза („единна нормативна уредба“), като се предоставят по-добри насоки относно системите за управление и контрол и изискванията за одит и се гарантира, че с правилата за допустимост при споделеното управление се използват пълноценно опростените варианти за разходите. Важно е също така да се постигне възможно най-голяма европейска добавена стойност на действията, подкрепяни чрез инструмента, и да се въведе по-добра рамка за мониторинг и оценка, така че да се утвърди основаното на качествено изпълнение управление на средствата.

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

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

Инструментът за управлението на границите и за визите се основава на инвестициите и резултатите, постигнати с подкрепата на неговите предшественици — Фонда за външните граници за периода 2007—2013 г., създаден с Решение № 574/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁵, и инструмента за външните граници и визите, създаден с Регламент (ЕС) № 515/2014 на Европейския парламент и на Съвета като част от фонд „Вътрешна сигурност“ за периода 2014—2020 г.⁶

Инструментът за управлението на границите и за визите ще продължи да подкрепя общите политики на ЕС в областта на управлението на външните граници и визите, като например укрепването на европейското интегрирано управление на границите, закупуването на оборудване за управление на границите, което да се използва от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, общата визова политика и съответните информационни системи.

Агенциите на Съюза, отговарящи за управлението на границите, и по-специално Европейската агенция за гранична и брегова охрана, eu-LISA, а също и Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището имат ключова роля за гарантирането на сигурността на границите и свободното движение на хора в Съюза, като те работят в тясно сътрудничество с органите на държавите членки. Така например държавите членки следят за оперативната съвместимост на информационните системи на национално равнище, което позволява да се обменя информация между различните органи, докато Агенцията за широкомащабните системи (eu-LISA) осигурява възможността за обмен на информация между всички информационни системи в Съюза. Пълна съгласуваност и взаимно допълване ще бъдат осигурени и в начина, по който бюджетът на Съюза подкрепя тези агенции и държавите членки чрез инструмента за управлението на границите и визите. Важно е да се гарантира също взаимно допълване с действията, осъществявани от Европейската агенция по морска безопасност и Европейската агенция за контрол на рибарството, например чрез споделяне на оборудване, използвано за морско наблюдение и за наблюдение на границите, така че ресурсите да се използват пълноценно за подобряване на морската сигурност.

За посрещане на ключовите предизвикателства в областта на управлението на границите са нужни енергични действия и от държавите членки, и от съответните агенции. Ето защо Комисията предлага да се увеличи съществено бюджетът на Европейската агенция за гранична и брегова охрана. Заедно с предвидения бюджет на eu-LISA, заделените бюджетни средства в следващата многогодишна финансова рамка

⁵ Решение № 574/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 май 2007 г. за създаване на Фонд за външните граници за периода от 2007 до 2013 г. като част от Общата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“ (ОВ L 144, 6.6.2007 г., стр. 22).

⁶ Регламент (ЕС) № 515/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“ и за отмяна на Решение № 574/2007/ЕО (ОВ L 150, 20.5.2014 г., стр. 143).

възлизат на 12 013 000 000 EUR (по текущи цени). Това ще позволи да се увеличат значително ролята и влиянието на Европейската агенция за гранична и брегова охрана, по-специално чрез създаването на постоянен корпус от около 10 000 гранични служители⁷. Двата инструмента, съставляващи Фонда за интегрирано управление на границите, обаче не обхващат финансирането на агенциите. Ето защо с настоящото предложение се урежда само инструментът за управлението на границите и за визите, с който ще се предоставя подкрепа за прилагането на европейското интегрирано управление на външните граници от държавите членки, като се осигури пълна синергия с дейността на агенциите на Съюза в тази област.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Политическата цел на Съюза да се установи ефективно европейско интегрирано управление на границите засяга сфера, в която се допълват и подсилват взаимно различни области на политиката на ЕС. Тъй като управлението на границите се осъществява на външните граници, е наложително да се осигурят сътрудничество и координация между органите за управление на границите и другите съответни органи, и по-специално митническите органи. В новата многогодишна финансова рамка ще бъде осигурена силна синергия между инструментите за финансиране, с които се оказва подкрепа на тези органи, така че да се постигне максимално въздействие от бюджета на ЕС в областта на миграцията и границите.

За да се намалят незаконната миграция и притокът на опасни или нежелани стоки в Съюза, е необходимо да гарантираме, че органите, отговарящи за управлението на външните граници и за митническия контрол, разполагат с необходимото оборудване и експертен капацитет и че работят заедно по съгласуван начин. За това ще допринесат двата компонента на Фонда за интегрирано управление на границите — инструментът за управлението на границите и за визите и новосъздаденият инструмент за оборудването за митнически контрол. С първия инструмент ще се осигури стабилно и ефективно управление на границите, като същевременно се защитава свободното движение на хора, а с втория ще се оказва подкрепа за доброто функциониране на митническия съюз. Подкрепата по първия инструмент ще е предназначена само за действия, свързани с проверките на лица в рамките на граничния контрол, докато по втория ще се финансират закупуването, поддръжката и усъвършенстването на оборудване за митнически контрол. Инструментът за оборудването за митнически контрол ще обхваща оборудване, което може да се използва за проверки както на стоки, така и на хора. По този начин ще се осигури пълна синергия между двата инструмента, съставляващи Фонда за интегрирано управление на границите.

За да бъде успешно интегрираното управление на границите, трябва да се гарантират сътрудничеството и координацията с други органи в сферата на миграцията и сигурността. Това са органите, отговарящи за убежището, управлението на миграцията, връщането, борбата с трансграничната престъпност, както и за морската сигурност и наблюдение.

Фонд „Убежище и миграция“ е предложеният бъдещ инструмент за финансиране, с който ще се подпомага дейността на националните органи, свързана с приема на кандидати за убежище и на мигранти при пристигането им на територията на ЕС, както и с връщането на лицата, които нямат право да останат в ЕС. Фонд „Убежище и

⁷ COM(2018) 321 final от 2 май 2018 г.

миграция“ и инструментът за управлението на границите и за визите ще функционират в пълна синергия, за да се постигне по-голямо въздействие от двата фонда в областта на миграцията и управлението на границите. Това е важно например за намаляване на броя на незаконните мигранти, пристигащи в Съюза, и за гарантиране на връщането на лицата, които нямат право на престой, в страните им на произход.

Новият фонд „Вътрешна сигурност“ е бъдещият инструмент за финансиране, с който ще се допринася за гарантирането на високо равнище на сигурност в Съюза, по-специално чрез борба с тероризма, радикализацията, организираната престъпност и киберпрестъпността и чрез подпомагане и защита на жертвите на престъпления, като ще бъде осигурена пълна съгласуваност с действията, подкрепяни с бъдещия инструмент за управлението на границите и за визите.

Инструментът за управлението на границите и за визите ще даде възможност и за закупуване на многофункционално оборудване за морско наблюдение, за да се постигне максимална синергия и в областта на морското наблюдение.

Подкрепяните по линия на инструмента мерки, осъществявани в трети държави или по отношение на трети държави, ще се изпълняват при пълна синергия, съгласуваност и допълване с други действия извън Съюза, получаващи подкрепа чрез неговите инструменти за външно подпомагане. По-специално, при изпълнението на такива действия ще се търси пълна съгласуваност с принципите и общите цели на външната дейност и външната политика на Съюза по отношение на съответната държава или съответния регион. Що се отнася до външното измерение, подкрепата по инструмента за управлението на границите и за визите ще бъде насочена към подобряване на сътрудничеството с трети държави и към укрепване на основни аспекти на техния капацитет за наблюдение и управление на границите в области, които представляват интерес за миграционната политика на Съюза и за целите му, свързани със сигурността.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

• Правно основание

Съгласно член 3, параграф 2 от ДФЕС „Съюзът предоставя на своите граждани пространство на свобода, сигурност и правосъдие без вътрешни граници, в което е гарантирано свободното движение на хора в съчетание с подходящи мерки по отношение на контрола на външните граници, убежището, имиграцията, както и предотвратяването и борбата с престъпността“.

Правното основание за предложеното действие на Съюза се съдържа в списъка на мерки в член 77, параграф 2 и в член 79, параграф 2, буква г) от ДФЕС, като например общата политика по отношение на визите, контрола, на който подлежат лицата, преминаващи външните граници, всички необходими мерки за постепенното въвеждане на интегрирана система за управление на външните граници и борбата срещу трафика на хора.

Обръща се внимание и на член 80 от ДФЕС, в който се подчертава, че политиките на Съюза, посочени в част трета, дял V, глава 2 от ДФЕС, и тяхното прилагане се ръководят от принципа на солидарност и на справедливо разпределение на отговорностите между държавите членки, включително във финансово отношение.

Освен това на 29 май 2018 г. Комисията прие предложение за Регламент за общоприложимите разпоредби⁸, за да се подобри координацията и да се хармонизира изпълнението на подкрепата при споделено управление, като основната му цел е да се опрости постигането на резултати по политиките⁹. Инструментът за управлението на границите и за визите също ще попада в приложното поле на този регламент по отношение на частта, изпълнявана при споделено управление.

Различните фондове на Съюза, изпълнявани при споделено управление, преследват взаимнодопълващи се цели и използват един и същ начин на управление, поради което в Регламент (ЕС) .../... [Регламент за общоприложимите разпоредби — POP] се установяват редица общи принципи, като например партньорството. В този регламент се съдържат също така общоприложимите елементи на стратегическо планиране и програмиране, включително разпоредби относно споразумението за партньорство, което ще се сключва с всяка държава членка, и се определя общ подход към усилията за оптимизиране на качеството на изпълнение на фондовете. Съответно в него се съдържат благоприятстващи условия и механизми за мониторинг, докладване и оценка. Предвидени са също така общи разпоредби по отношение на правилата за допустимост, финансовото управление и механизмите за управление и контрол.

- **Променлива геометрия**

Мерките, предлагани съгласно член 77, параграф 2 отДФЕС, представляват развитие на достиженията на правото от Шенген. Поради това член 4 от Протокол (№ 22) относно позицията на Дания се прилага спрямо Дания, а член 4 от Протокол (№ 19) относно достиженията на правото от Шенген, включени в рамките на Европейския съюз, се прилага спрямо Ирландия.

Предлаганите мерки представляват развитие на достиженията на правото от Шенген относно границите и визите, към които четири държави, които не са членки на ЕС, са асоциирани въз основа на споразумения със Съюза. Вследствие на това, след като бъдат одобрени, нотифицирани и приети, предлаганите мерки ще се прилагат и за тези четири държави.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Като цяло, управлението на външните граници е област, в която е налице ясна добавена стойност от намесата на Съюза в сравнение със самостоятелните действия на държавите членки. Съюзът има по-големи възможности, отколкото държавите членки, да осигури рамка за солидарност на Съюза в областта на граничния контрол, визовата политика и управлението на миграционните потоци, както и да предостави платформа за разработване на общи информационни системи в подкрепа на изпълнението на тези политики.

В този контекст финансовото подпомагане, предоставяно съгласно настоящия регламент, допринася по-специално за засилване на националните и европейските възможности в посочените области. С оглед на това с настоящия регламент се цели, наред с другото:

- да се подпомагат по-систематично услугите, предоставяни от отделните държави членки за сигурността на пространството без вътрешни граници;

⁸ Регламент (ЕС) .../...

⁹ COM(2018) 375 от 29 май 2018.

- да се подобри междуведомственото сътрудничество между граничните и другите правоприлагащи органи; и
- да се осигури на държавите членки повече специализирано оборудване, което да бъде предоставено на разположение на Европейската агенция за гранична и брегова охрана за съвместни операции в интерес на защитата на пространството без вътрешни граници.

Общопризнато е, че интервенциите следва да се осъществяват на подходящо ниво и че ролята на Съюза не трябва да надхвърля необходимото.

- **Пропорционалност**

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност и попада в обхвата на действие в пространството на свобода, сигурност и правосъдие, определено в дял V от ДФЕС. Целите и съответните нива на финансиране са пропорционални на задачите на инструмента. Предвидените в настоящото предложение действия са насочени към европейското измерение на управлението на границите и общата визова политика.

- **Избор на инструмент**

Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на инструмент за финансово подпомагане за управлението на границите и за визите като част от Фонда за интегрирано управление на границите.

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

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

В предложението са взети предвид резултатите от оценките на предишния инструмент за финансиране в областта на управлението на границите и на визите. То се основава на последващата оценка на Фонда за външните граници — фонда през програмния период 2007—2013 г., и на междинната оценка на инструмента за външните граници и визите по фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС — граници и визи), който е действащият фонд през настоящия период (2014—2020 г.).

Що се отнася до **ефективността**, ФВС — граници и визи се счита за ефективен в обхванатите от него области — общата визова политика и управлението на границите. Фондът спомогна да се улесни законното пътуване и да се увеличи националният капацитет на държавите членки по отношение на издаването на визи. Приносът му за консулското сътрудничество и за укрепването на сътрудничеството с трети държави до момента е ограничен в много държави членки. Разработването на обща визова политика бе подкрепено чрез създаването и използването на информационни системи, по-специално по отношение на националните визови информационни системи. Чрез укрепване на капацитета за управление на външните граници на Съюза Фондът съдейства за защитата на свободното движение на хора в Шенгенското пространство. Той допринесе за ефективността на контрола по външните граници, като подкрепи мерки, свързани със закупуването, модернизацията, усъвършенстването и подмяната на оборудването за контрол и наблюдение по външните граници. Вследствие най-вече на външни фактори бе постигнат ограничен напредък в насърчаването на разработването, прилагането и изпълнението на политики, с които да отпадне всякакъв контрол на лица.

Сътрудничеството между държавите членки бе улеснено от фонда, а сътрудничеството между държавите членки и Европейската агенция за гранична и брегова охрана, включително закупуването на оборудване, което да се използва в съвместни операции, с помощта на Фонда, допринесе за солидарността и споделянето на отговорностите.

Като цяло в рамките на наличните данни оценката показва, че резултатите от интервенциите са постигнати на разумна цена от гледна точка на човешките и финансовите ресурси. Повечето държави членки обаче посочват, че са нужни допълнителни насоки от Комисията относно прилагането на Фонда. Административната тежест може да се счита за фактор, който се отразява на ефикасността. Въпреки редица мерки, целящи да се опрости и намали тази тежест, държавите членки все още считат, че тя е висока и че прилагането на опростените варианти за разходите е проблематично. При прякото управление бе отбелязано по-голямо опростяване.

Първоначалната обосновка и първоначалните цели на Фонда продължават да са **актуални** и след миграционната криза. Въведени бяха подходящи механизми, с които да се отговори на променящите се нужди, както на етапа на програмирането, така и на етапа на изпълнението. Гъвкавостта по ФВС — граници и визи, изразяваща се във възможността за прехвърляне на финансови средства между различните цели, помогна да се посрещнат променящите се нужди. При все това държавите членки биха желали да се осигури по-голяма гъвкавост, като се премахнат минималните разпределения на средства за целите и като се намали броят на националните цели.

Счита се, че Фондът е **съгласуван** с други интервенции на ЕС и на държавите членки. Съгласуваността с други финансови инструменти на ЕС е осигурена на етапа на програмирането. Въведени са координационни механизми, чрез които да се осигури постоянна съгласуваност на етапа на изпълнението. Мониторинговите комитети и отговорните органи играят ключова роля за гарантирането на съгласуваността. Целите на Фонда допълват тези на други национални политики. Допълването с други финансови инструменти на ЕС е планирано на етапа на програмирането. Въведени са координационни механизми, чрез които да се осигури взаимно допълване на етапа на изпълнението, но те могат да бъдат подобрени. Различните начини на изпълнение се допълват взаимно.

Фондът осигури **европейска добавена стойност** чрез новаторски инвестиции в инфраструктура и оборудване. Той подкрепи сътрудничеството между държавите членки. Дейностите по обучение, финансирани от Фонда, допринесоха за хармонизиране на практиките между държавите членки. Можеше да се очаква по-голяма европейска добавена стойност в областта на консулското сътрудничество, сътрудничеството с държави извън ЕС и информационните системи.

Устойчивостта на действията, финансирани по ФВС — граници и визи, зависи от непрекъснатата подкрепа от ЕС, тъй като изглежда, че националното финансиране е недостатъчно, за да гарантира подобно ниво на инвестиции. Дейностите по обучение играят важна роля за устойчивостта на действията в дългосрочен план.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Между 10 януари 2018 г. и 9 март 2018 г. се проведеха две открити обществени консултации, специално посветени на фондовете на ЕС в областта на миграцията и

сигурността. Като цяло респондентите изтъкнаха необходимостта от опростяване на изпълнението на инструментите за финансиране в областта на вътрешните работи, по-голяма гъвкавост (по-специално във връзка със способността да се реагира на кризи, свързани с миграцията и сигурността) и увеличаване на финансирането и подкрепата в области с високо равнище на поделяне на отговорността (като управлението на границите) и/или сътрудничество между държавите членки и съответните агенции на Съюза. Отговорите показват, че тези мерки могат да подобрят ефективността и ефикасността на инструментите и да повишат добавената стойност от ЕС. Заинтересованите страни изтъкнаха също така необходимостта от по-голямо влияние в трети държави във връзка с политиките в областта на вътрешните работи.

С държавите членки и асоциираните към Шенген държави бяха проведени консултации в рамките на Комитета на ФУМИ—ФВС (представители на органите на държавите членки, отговарящи за ФУМИ и ФВС). Държавите членки предоставиха информация за основните приоритети за финансиране, проблемите, структурата на фондовете и начините на изпълнение. Бяха проведени консултации и с други важни заинтересовани страни и бенефициери на финансиране от ФУМИ и ФВС, изпълнявано при пряко и непряко управление, като например международни организации и организации на гражданското общество, както и със съответните агенции на Съюза.

Заинтересованите страни потвърдиха, че за да се увеличи добавената стойност от ЕС, разходите на ЕС следва да отразяват приоритетите и политическите ангажименти на равнище ЕС и да подкрепят прилагането на достиженията на правото на ЕС в областта на вътрешните работи.- Те призоваха за предоставянето на достатъчно финансиране, с което да се посрещнат настоящите и нововъзникващите предизвикателства. Следва да се осигури достатъчно финансиране и за съответните агенции на Съюза в съответствие с нарастващия обем на техните дейности. Заинтересованите страни потвърдиха необходимостта от повече гъвкавост в структурата на фондовете. Те посочиха, че за да се запази достатъчна гъвкавост, позволяваща да се реагира на променящите се обстоятелства, многогодишните национални програми трябва да бъдат продължени. Неправителствените организации изразиха мнението, че следва да продължи да се използва пряко управление.

При консултациите се потвърди наличието на общ консенсус сред основните заинтересовани страни относно необходимостта да се запази по-широк обхват на действие за финансирането от ЕС в тази област на политиката, включително по отношение на външното му измерение, увеличаване на въздействието на политиките в областта на вътрешните работи, по-опростени механизми за изпълнение и по-голяма гъвкавост, по-специално в отговор на извънредни ситуации.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Работата по подготовката на бъдещите финансови инструменти в областта на вътрешните работи започна през 2016 г. и продължи през 2017 и 2018 г. Като част от тази работа, през 2017 г. бе проведено проучване на МФР (*Border management and visas beyond 2020*), изготвено от външен изпълнител, а оценката на въздействието бе подкрепена и от проучване от външен изпълнител, стартирано през септември 2017 г. В рамките на тези проучвания бяха събрани резултатите от оценките на действащите финансови инструменти и от консултациите със заинтересованите страни и бяха разгледани проблемите, целите и вариантите на политиката, в това число вероятното им въздействие, застъпени в оценката на въздействието.

- **Оценка на въздействието**

Извършена бе оценка на въздействието на настоящото предложение, обхващаща фонд „Убежище и миграция“, новия фонд „Вътрешна сигурност“ и Фонда за интегрирано управление на границите (състоящ се от инструмента за управлението на границите и за визите и инструмента за оборудването за митнически контрол). Резюмето на оценката на въздействието и положителното становище на Комитета за регулаторен контрол са публикувани на следния уебсайт: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia&language=bg>.

В доклада за оценката на въздействието се анализират различни варианти на политиката по отношение на начина, по който финансирането ще бъде предоставяно, като се разглеждат въпроси като съгласуваността и взаимното допълване с други инструменти на ЕС за финансиране, външното измерение на финансирането в областта на миграцията и сигурността, гъвкавостта в стабилна финансова среда (включително тематичния механизъм), начините на управление, възможността за предоставяне на спешно подпомагане и евентуалният механизъм за междинен преглед. Предпочитаният вариант е съчетание от варианти, като той се основава на резултатите и препоръките от последващата оценка на предишните фондове и междинните оценки на действащите фондове.

В доклада за оценката на въздействието се разглеждат препоръките, отправени от Комитета за регулаторен контрол. В таблицата по-долу са отразени основните съображения и препоръки за подобрене относно фонд „Убежище и миграция“, инструмента за управлението на границите и за визите (като част от Фонда за интегрирано управление на границите) и фонд „Вътрешна сигурност“, както и начините, по които те са били отразени в доклада за оценка на въздействието.

Основни съображения на Комитета за регулаторен контрол	Изменения в доклада за оценка на въздействието
<p>В доклада не се обяснява как разширяването на компетентността на ЕС в тези области [вътрешните работи] и на ролята на агенциите ще се отрази на цялостната система.</p>	<p>Докладът беше изменен, за да включи обяснение за това как разширяването на компетентността на ЕС и по-голямата роля на агенциите ще се отразят върху ролята на фонд „Убежище и миграция“, инструмента за управлението на границите и за визите (като част от Фонда за интегрирано управление на границите) и фонд „Вътрешна сигурност“ (точка 3.2). Агенциите в областта на вътрешните работи, които имат ключово значение в прилагането на политиките в областта на миграцията и сигурността, ще играят важна роля в етапа на програмиране на националните програми, а резултатите от техните дейности по мониторинг ще бъдат включени в междинния преглед. Разширеният мандат на агенциите няма за цел да се заместят настоящите задачи, изпълнявани от държавите членки, а по-скоро да се засилят и оптимизират действията на Съюза и държавите членки в областта на миграцията, управлението на границите и сигурността.</p>

Допълнителни съображения и препоръки за подобрения	Изменения в доклада за оценка на въздействието
<p>1) В доклада следва да се представят основните промени в структурата на програмата и приоритетите в сравнение с текущия програмен период. Освен това докладът следва да изясни обхвата на външния компонент на програмата, т.е. нейната степен на допълване с външните инструменти.</p>	<p>Докладът беше изменен, за да представи основните промени в структурата на програмата в сравнение с текущия програмен период (точка 3.2) и да уточни обхвата на външния компонент и взаимното допълване с външните инструменти (точка 3.3). Целите на фондовете са установени въз основа предшестващите ги фондове, чиито обхват по принцип се счита за достатъчно широк, за да подкрепя изпълнението на приоритетите на политиката на ЕС, осигурявайки добавена стойност от ЕС. Промените в приоритетите и действията отразяват развитието на политиките и необходимостта от синергии с други фондове на ЕС. Интервенциите в областта на външното измерение ще бъдат замислени и осъществявани в унисон с външните действия и външната политика на ЕС, по-специално с външния инструмент на ЕС.</p>
<p>2) В доклада следва също да се обясни как разширяването на правомощията на ЕС и по-голямата роля на агенциите засягат ролите на съответните програми. Водят ли до увеличаване на нуждата от действия на национално равнище, от делегиране на агенциите или намаляване на степента на приоритетност на някои интервенции?</p>	<p>Моля, вж. въведените в доклада изменения, с които се отчита основното съображение на Комитета за регулаторен контрол, представено по-горе.</p>
<p>3) Комитетът разбира, че към момента на изготвяне на доклада новият механизъм за резерв за изпълнение беше все още в процес на разработване. Окончателния му вариант обаче следва да актуализира и изясни избрания механизъм и да приведе основания за него с оглед на натрупания опит от други фондове на ЕС (както беше обяснено устно на Комитета).</p>	<p>Докладът бе изменен, за да актуализира и изясни предпочитания механизъм, като беше взет предвид опитът от други фондове на ЕС и промените, настъпили в рамките на подготовката на бъдещия Регламент за общоприложимите разпоредби за споделеното управление (точка 4.1.4). В предпочетен вариант не е представен специален резерв за изпълнение. В техническата корекция в средата на периода е включено минимално равнище на финансово изпълнение за разпределяне на допълнително финансиране, а при отпускането на допълнителни средства чрез тематичния механизъм ще се отчитат определени елементи на качеството на изпълнението.</p>
<p>4) Докладът следва да изясни по какъв начин ще функционира новият механизъм за спешно подпомагане в рамките на финансовите пакети на всеки от трите фонда в областта на миграцията и сигурността, както и че използването на спешното подпомагане следва да бъде ограничено поради новата гъвкавост, предоставена от тематичния механизъм. В доклада би следвало да се обясни предимството на този механизъм за спешно подпомагане в сравнение със спешното финансиране през предходния програмен период.</p>	<p>Докладът бе изменен, за да представи пояснения относно начина, по който новият механизъм за спешно подпомагане ще функционира (точка 4.1.3). Предоставеното по линия на фондовете спешно подпомагане следва да допълва резерва за спешна помощ (на равнището на бюджета на ЕС) и да се използва в точно определени случаи. Поради гъвкавостта, заложената в тематичния механизъм, използването на спешното подпомагане се очаква да бъде по-ограничено, отколкото през текущия програмен период. Спешното подпомагане може да се предоставя</p>

	при споделено, пряко или непряко управление.
5) Механизмите за мониторинг не са добре развити. Докладът следва да поясни как ще се определя и измерва успехът на програмите.	Докладът беше изменен (точка 5), за да представи начина, по който ще се измерва успешното изпълнение на програмите. Той ще се основава на целите, определени от Комисията и държавите членки в рамките на националните програми, и последваща оценка на реализирането на тези цели чрез показатели за крайните продукти и за резултатите, включени в законодателните предложения. Изискванията за докладване при споделено управление са определени в Регламента за общоприложимите разпоредби.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Регламентът за общоприложимите разпоредби¹⁰ ще осигури опростяването на инструмента чрез използването, доколкото е възможно, на общи правила за изпълнението на програмите. Освен това държавите членки ще бъдат насърчавани да използват в по-голяма степен опростените варианти за разходите. Подходът на одита ще бъде рационализиран с цел да се съсредоточи в по-голяма степен върху основани на риска одитни извадки и да се зачита принципът на „единния одит“, за да се намали административната тежест.

Допълнително опростяване при прякото управление ще бъде постигнато чрез използването на общи за Комисията ИТ инструменти (електронна система за управление на безвъзмездните средства).

- **Основни права**

Финансовата подкрепа от бюджета на Съюза е абсолютно необходима за прилагането на европейското интегрирано управление на границите, което да помогне на държавите членки да управляват ефикасно преминаването на външните граници и да се справят с предизвикателствата, свързани с миграцията, и с евентуалните бъдещи заплахи по тези граници, като по този начин се допринесе към борбата с тежката престъпност с трансгранично измерение. Тези цели ще бъдат преследвани в пълно съответствие с ангажиментите на Съюза в областта на основните права. За това ще се следи внимателно по време на изпълнението на Фонда.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението на Комисията за следващата многогодишна финансова рамка включва 8 018 000 000 EUR (по текущи цени) за инструмента за управлението на границите и за визите за периода 2021—2027 г.

Изпълнението ще се осъществява чрез споделено, пряко или непряко управление. Общите ресурси ще бъдат разпределени по следния начин: приблизително 60 % за програмите на държавите членки, изпълнявани при споделено управление, и 40 % за тематичния механизъм, за специфични действия на национално или транснационално

¹⁰ ОВ L [...], [...] г., стр. [...].

равнище, за действия на Съюза и за спешно подпомагане. Пакетът за тематичния механизъм ще бъде използван също и за техническа помощ по инициатива на Комисията.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

• Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване

Рамката за мониторинг и оценка ще бъде усъвършенствана, включително чрез подобрена методика за проследяване на инвестициите по всички съответни фондове на Съюза, за да се стимулира своевременното изпълнение и да се гарантира, че оценките предоставят ефективен принос за всяко бъдещо преразглеждане на интервенциите на политиката. Това ще се осъществи чрез по-добри показатели, по-тясно сътрудничество със съответните партньори и механизми за стимулиране на качеството на изпълнението. Комисията ще направи междинна оценка и ретроспективна оценка. Тези оценки ще се извършват в съответствие с точки 22 и 23 от Междуинституционалното споразумение от 13 април 2016 г., с което трите институции потвърдиха, че оценките на действащото законодателство и политика следва да служат като основа за оценките на въздействието на вариантите за по-нататъшни действия. Оценките ще разглеждат ефектите от инструмента на място въз основа на показателите и целевите стойности и на подробен анализ на степента, в която инструментът може да се счита за целесъобразен, ефективен, ефикасен, осигуряващ достатъчна добавена стойност от ЕС и съгласуван с други политики на ЕС. Те ще включват извлечените поуки, така че да се установят евентуални проблеми или потенциал за по-нататъшно подобряване на действията или резултатите от тях, както и да се спомогне за максималното повишаване на въздействието на инструмента.

От държавите членки се очаква да докладват за изпълнението на своите програми в съответствие с реда и условията, установени в настоящия регламент и в Регламента за общоприложимите разпоредби.

• Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението

В *Глава I* — *Общи разпоредби* на предложениия регламент се определят неговата обща цел, обхват и основни определения, както и конкретните му цели. Предложеният обхват на тези членове до голяма степен се основава на действащия в момента Регламент за ФВС — граници и визи, като се отчитат и новостите в рамките на политиката, като например създаването на европейската гранична и брегова охрана, включително Европейската агенция за гранична и брегова охрана, модернизацията на общата визова политика и разработването на нови широкообхватни информационни системи и тяхната оперативна съвместимост. Поставя се силен акцент върху подкрепящите действия с европейско измерение.

В *Глава II* — *Финансова рамка и рамка за изпълнение* се определят общите принципи за подкрепата, предоставяна съгласно предложениия регламент, и се подчертава значението на съгласуваността и взаимното допълване със съответните инструменти на ЕС за финансиране. В нея се определят начините на изпълнение на подпомаганите дейности: споделено, пряко и непряко управление. Предложеното в настоящия регламент съчетание от начини на изпълнение се основава на положителния опит от тази комбинация при изпълнението на действащия инструмент за финансиране.

В първия раздел на главата се установяват общите разпоредби. В предложението се посочва размерът на финансовия пакет за инструмента и неговото използване чрез различните механизми за изпълнение.

Във втория раздел се описва рамката за изпълнение за частта на инструмента, изпълнявана чрез споделено управление, и по-специално по отношение на програмите на държавите членки. Определени са също условията, които се прилагат за действията, получаващи подкрепа съгласно настоящия регламент, например условията за закупуването на оборудване и дейностите по обучение. В раздела се определят подробни разпоредби за междинния преглед на програмите на държавите членки, за осъществяването на специфични действия и за предоставянето на оперативна подкрепа, включително специалната транзитна схема.

В третия раздел се определят разпоредбите за действията, изпълнявани при пряко и непряко управление, а в четвъртия — разпоредбите за спешното подпомагане, което може да се изпълнява при споделено, пряко или непряко управление.

Петият и последен раздел съдържа необходимите разпоредби за мониторинга, докладването, изискванията относно информацията и комуникацията, както и за оценяването.

В *Глава III — Преходни и заключителни разпоредби* се съдържат разпоредбите относно делегирането на правомощия на Комисията да приема делегирани актове и относно процедурата на комитет. Посочва се, че настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на инструмент за финансово подпомагане за управлението на границите и за визите като част от Фонда за интегрирано управление на границите

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 77, параграф 2 и член 79, параграф 2, буква г) от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет¹¹,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите¹²,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) На фона на променящите се предизвикателства в областта на миграцията, пред които е изправен Европейският съюз, както и с оглед на опасенията, свързани със сигурността, е изключително важно да се запази деликатният баланс между свободното движение на хора и сигурността. Целта на Съюза да се осигури високо равнище на сигурност в рамките на пространство на свобода, сигурност и правосъдие, определена в член 67, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), следва да бъде постигната, наред с другото, посредством съвместни мерки по отношение на преминаването на лица през вътрешните граници и граничния контрол на външните граници и посредством общата визова политика.
- (2) Освен това в член 80 от ДФЕС предвижда, че тези политики и тяхното прилагане се ръководят от принципа на солидарност и на справедливо разпределение на отговорностите между държавите членки, включително във финансово отношение.
- (3) В Римската декларация от 25 март 2017 г. ръководителите на 27-те държави членки заявиха своята решимост за безопасна и сигурна Европа и за изграждането на Съюз, в който всички граждани се чувстват в безопасност и могат да се движат свободно, в който външните граници са защитени, който има ефикасна, отговорна и устойчива миграционна политика и който спазва международните норми, както и за Европа, решена да се бори с тероризма и организираната престъпност.
- (4) Целта на политиката на Съюза в областта на управлението на външните граници е да се разработи и прилага европейско интегрирано управление на границите на национално равнище и на равнището на Съюза, което е необходима предпоставка за свободното

¹¹ ОВ С , г., стр. .

¹² ОВ С , г., стр. .

движение на хора в Съюза и основен елемент от пространството на свобода, сигурност и правосъдие.

- (5) Европейското интегрирано управление на границите, което се извършва от европейската гранична и брегова охрана, създадена с Регламент (ЕС) 2016/1624 на Европейския парламент и на Съвета¹³ и съставена от Европейската агенция за гранична и брегова охрана и националните органи, отговарящи за управлението на границите, включително бреговата охрана, доколкото изпълнява задачи по граничен контрол, е необходимо за подобряване на управлението на миграцията и сигурността.
- (6) В Съобщението на Комисията относно Европейската програма за миграцията¹⁴ улесняването на законното пътуване, като същевременно се предотвратяват незаконната миграция и рисковете за сигурността, бе определено като една от основните цели на отговора на Съюза на предизвикателствата в тези области.
- (7) В своите заключения от 15 декември 2016 г.¹⁵ Европейският съвет призова към непрекъснато осигуряване на оперативна съвместимост на информационните системи и базите данни на ЕС. Проведеният на 23 юни 2017 г. Европейски съвет¹⁶ подчерта необходимостта от подобряване на оперативната съвместимост между базите данни, а на 12 декември 2017 г. Комисията прие предложение за Регламент за създаване на рамка за оперативна съвместимост между информационните системи на ЕС¹⁷.
- (8) За да се запази целостта на Шенгенското пространство и да се подобри функционирането му, от 6 април 2017 г. държавите членки са длъжни да извършват системни проверки в съответните бази данни по отношение на гражданите на ЕС, които преминават външните граници на ЕС. Освен това Комисията издаде препоръка до държавите членки за по-доброто използване на полицейските проверки и трансграничното сътрудничество.
- (9) Финансовата подкрепа от бюджета на Съюза е абсолютно необходима за прилагането на европейското интегрирано управление на границите, което да помогне на държавите членки да управляват ефикасно преминаването на външните граници и да се справят с предизвикателствата, свързани с миграцията, и с евентуалните бъдещи заплахи по тези граници, като по този начин се допринесе към борбата с тежката престъпност с трансгранично измерение, като в същото време се зачитат напълно основните права.
- (10) За да се насърчи прилагането на европейското интегрирано управление на границите, определено чрез неговите компоненти, посочени в член 4 от Регламент (ЕС) 2016/1624 — граничен контрол, операции по търсене и спасяване при наблюдение на границите, анализ на рисковете, сътрудничество между държавите членки (подкрепяно и координирано от Европейската агенция за гранична и брегова охрана), междуведомствено сътрудничество (включително редовен обмен на информация), сътрудничество с трети държави, технически и оперативни мерки в рамките на Шенгенското пространство, свързани с граничния контрол и предвидени за по-добро справяне с незаконната имиграция и противодействие на трансграничната престъпност, използване на най-съвременна технология, контрол на качеството и механизми за

¹³ Регламент (ЕС) 2016/1624 на Европейския парламент и на Съвета от 14 септември 2016 г. за европейската гранична и брегова охрана, за изменение на Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕО) № 863/2007 на Европейския парламент и на Съвета, Регламент (ЕО) № 2007/2004 на Съвета и Решение 2005/267/ЕО на Съвета (ОВ L 251, 16.9.2016 г., стр. 1).

¹⁴ COM(2015) 240 final от 13 май 2015 г.

¹⁵ <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2016/12/15/euco-conclusions-final/>.

¹⁶ [Заклучения на Европейския съвет](#) от 22—23 юни 2017 г.

¹⁷ COM(2017) 794 final.

солидарност, и за да се гарантира, че то функционира на практика, на държавите членки следва да бъде предоставена адекватна финансова подкрепа от Съюза.

- (11) Тъй като митническите органи на държавите членки поемат все повече отговорности, които често се разпростират в областта на сигурността и се изпълняват на външните граници, извършването на граничния и на митническия контрол на външните граници трябва да се хармонизира, като Съюзът предостави адекватна финансова подкрепа на държавите членки. Това не само ще засили митническия контрол, но и ще улесни законната търговия, което ще допринесе за един сигурен и ефикасен митнически съюз.
- (12) Поради това е необходимо да се създаде Фонд за интегрирано управление на границите (наричан по-нататък „Фондът“), който да наследи фонд „Вътрешна сигурност“ за периода 2014—2020 г., създаден с Регламент (ЕС) № 515/2014 на Европейския парламент и на Съвета¹⁸.
- (13) Поради правните особености, приложими спрямо дял V отДФЕС, както и поради различните приложими правни основания относно политиките за външните граници и за митническия контрол юридически не е възможно Фондът да се създаде като един инструмент.
- (14) Ето защо Фондът следва да се създаде като цялостна рамка за финансово подпомагане от Съюза в областта на управлението на границите и визите, състояща се от инструмента за финансово подпомагане за управлението на границите и за визите (наричан по-нататък „инструментът“), който се създава с настоящия регламент, и от инструмента за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол, създаден с Регламент (ЕС) .../... на Европейския парламент и на Съвета¹⁹. Тази рамка следва да бъде допълнена с Регламент (ЕС) № .../... [Регламент за общоприложимите разпоредби — POP] на Европейския парламент и на Съвета²⁰, към който настоящият регламент следва да препраща по отношение на правилата за споделеното управление.
- (15) Инструментът следва да бъде изпълняван при пълно спазване на правата и принципите, залегнали в Хартата на основните права на Европейския съюз, и международните задължения на Съюза относно основните права.
- (16) Инструментът следва да се основава на резултатите и инвестициите, постигнати с помощта на предшествениците му — Фонда за външните граници за периода 2007—2013 г., създаден с Решение № 574/2007/ЕО на Европейския парламент и на Съвета²¹, и инструмента за външните граници и визите, създаден с Регламент (ЕС) № 515/2014²² като част от фонд „Вътрешна сигурност“ за периода 2014—2020 г., и да ги разшири, за да се вземат предвид новите събития.
- (17) За да се гарантира еднакъв и висококачествен контрол на външните граници и за да се улесни законното преминаване през тях, инструментът следва да допринесе за изграждането на европейско интегрирано управление на границите, включващо всички мерки, свързани с политиката, правото, системното сътрудничество, споделянето на

¹⁸ Регламент (ЕС) № 515/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“ и за отмяна на Решение № 574/2007/ЕО (ОВ L 150, 20.5.2014 г., стр. 143).

¹⁹ ОВ L [...], [...] г., стр. [...].

²⁰ ОВ L [...], [...] г., стр. [...].

²¹ ОВ L 144, 6.6.2007 г., стр. 22.

²² Регламент (ЕС) № 515/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“ и за отмяна на Решение № 574/2007/ЕО (ОВ L 150, 20.5.2014 г., стр. 143).

тежестта, оценката на положението и изменящите се обстоятелства по отношение на местата, през които незаконните емигранти преминават границите, персонала, оборудването и технологиите, предприети на различни нива от компетентните органи на държавите членки и от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, действащи в сътрудничество с други участници, като например трети държави и други органи на ЕС, и по-специално Европейската агенция за оперативното управление на широкомащабни информационни системи в пространството на свобода, сигурност и правосъдие (eu-LISA), Европол и международни организации.

- (18) Инструментът следва да допринася за подобряването на ефективността на обработването на визи по отношение на откриването и оценката на рисковете, свързани със сигурността и незаконната миграция, както и да улеснява визовите процедури за добросъвестните пътници. По-специално инструментът следва да предоставя финансова помощ за подпомагане на цифровизирането на обработването на визи с цел да се осигурят бързи, сигурни и удобни за клиентите визови процедури в полза както на кандидатите за визи, така и на консулствата. Инструментът следва да служи и за осигуряване на широк консулски обхват по целия свят. В приложното му поле следва да бъдат включени и прилагането на общата визова политика и нейното модернизирание.
- (19) Инструментът следва да подкрепя осъществяването на мерки на територията на държавите от Шенген, свързани с граничния контрол, като част от разработването на обща система за интегрирано управление на границите, с която да се укрепи цялостното функциониране на Шенгенското пространство.
- (20) С цел да се подобри управлението на външните граници, да се допринесе за предотвратяването на незаконната миграция и за борбата с нея и да се съдейства за постигането на високо равнище на сигурност в рамките на пространството на свобода, сигурност и правосъдие на Съюза, инструментът следва да подпомага разработването на широкомащабни информационни системи, основани на съществуващи или нови информационни системи. Той следва също така да подкрепя създаването на оперативна съвместимост между тези информационни системи на ЕС (Системата за влизане/излизане (СВИ)²³, Визовата информационна система (ВИС)²⁴, Системата на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS)²⁵, Евродак²⁶, Шенгенската информационна система (ШИС)²⁷ и Европейската информационна система за съдимост за граждани на трети държави (ECRIS-TCN)²⁸, за да могат тези информационни системи на ЕС и данните в тях да се допълват взаимно. Инструментът следва също така да допринася за необходимите разработки на национално равнище вследствие на внедряването на компонентите за оперативна съвместимост на централно равнище (европейския портал за търсене (ЕПТ), общата услуга за биометрично съпоставяне (обща

²³ Регламент (ЕС) 2017/2226 на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2017 г. за създаване на Система за влизане/излизане (СВИ) с цел регистриране на данните относно влизането и излизането и данните относно отказа за влизане на граждани на трети страни, преминаващи външните граници на държавите членки, за определяне на условията за достъп до СВИ за целите на правоприлагането и за изменение на Конвенцията за прилагане на Шенгенското споразумение и регламенти (ЕО) № 767/2008 и (ЕС) № 1077/2011 (ОВ L 327, 9.12.2017 г., стр. 20).

²⁴ Регламент (ЕО) № 767/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 9 юли 2008 г. относно Визовата информационна система (ВИС) и обмена на данни между държави членки относно визите за краткосрочно пребиваване (Регламент за ВИС) (ОВ L 218, 13.8.2008 г., стр. 60).

²⁵ COM(2016) 731 final от 16 ноември 2016 г.

²⁶ COM(2016) 272 final/2 от 4 май 2016 г.

²⁷ COM(2016) 881 final, 882 final и 883 final от 21 декември 2016 г.

²⁸ COM(2017) 344 final от 29 юни 2017 г.

УБС), общото хранилище на данни за самоличност (ОХДС) и детектора за множество самоличности (ДМС)²⁹.

- (21) Инструментът следва да допълва и подсилва дейностите за осъществяването на европейското интегрирано управление на границите в съответствие със споделената отговорност и солидарността между държавите членки и Европейската агенция за гранична и брегова охрана, представляващи двата стълба на европейската гранична и брегова охрана. Това означава по-конкретно, че при изготвянето на своите програми държавите членки следва да вземат предвид аналитичните инструменти и оперативните и техническите насоки, разработени от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, както и разработените от нея програми за обучение, като общите основни учебни програми за обучение на граничните служители, включително техните компоненти, отнасящи се до основните права и достъпа до международна закрила. За да се осигури взаимно допълване между нейната мисия и отговорностите на държавите членки за контрола на външните граници, както и за да се гарантира последователност и да се избегне неефективност на разходите, Комисията следва да се консултира с Европейската агенция за гранична и брегова охрана относно проектите на национални програми, представени от държавите членки, доколкото те попадат в компетенциите на Агенцията, и по-специално относно дейностите, финансирани с оперативна подкрепа.
- (22) Инструментът следва да подкрепя прилагането на подхода на „горещите точки“, изложен в Съобщението на Комисията относно Европейската програма за миграцията и одобрен от Европейския съвет на 25 и 26 юни 2015 г.³⁰ Този подход осигурява оперативна подкрепа на държавите членки, засегнати от непропорционален миграционен натиск на външните граници на ЕС. В неговите рамки се оказва интегрирана, цялостна и целева помощ в дух на солидарност и споделена отговорност, както и с цел да се запази целостта на Шенгенското пространство.
- (23) В интерес на солидарността в Шенгенското пространство като цяло и в дух на споделена отговорност за защитата на външните граници на Съюза, когато са установени слабости или рискове, и по-специално след извършена оценка по Шенген съгласно Регламент (ЕС) № 1053/2013 на Съвета³¹, съответната държава членка следва да предприеме подходящи действия, като използва ресурсите по своята програма, за да изпълни препоръките, приети съгласно същия регламент и в съответствие с оценките за уязвимост, извършени от Европейската агенция за гранична и брегова охрана съгласно член 13 от Регламент (ЕС) 2016/1624.
- (24) Инструментът следва да бъде израз на солидарност и споделена отговорност чрез предоставянето на финансова помощ за държавите членки, които прилагат изцяло разпоредбите на достиженията на правото от Шенген относно външните граници и визите, както и за държавите членки, които се подготвят за пълно участие в Шенгенското пространство, и следва да се използва от държавите членки в интерес на общата политика на Съюза за управлението на външните граници.
- (25) В съответствие с Протокол № 5 към Акта за присъединяване от 2003 г.³² за транзитното преминаване на хора по суша между Калининградска област и други части на Руската

²⁹ COM(2017) 794 final от 12 декември 2017 г.

³⁰ EUCO 22/15 CO EUR 8 CONCL 3.

³¹ Регламент (ЕС) № 1053/2013 на Съвета от 7 октомври 2013 г. за създаването на механизъм за оценка и наблюдение с цел проверка на прилагането на достиженията на правото от Шенген (ОВ L 295, 6.11.2013 г., стр. 27).

³² ОВ L 236, 23.9.2003 г., стр. 946.

федерация, Инструментът следва да поема всички допълнителни разходи, възникнали при изпълняването на специфичните разпоредби на достиженията на правото на Съюза, които се отнасят до това транзитно преминаване, а именно Регламент (ЕО) № 693/2003 на Съвета³³ и Регламент (ЕО) № 694/2003 на Съвета³⁴. При все това необходимостта от продължаване на финансовото подпомагане във връзка с несъбираните такси следва да зависи от действащия визов режим между Съюза и Руската федерация.

- (26) За да допринесат за постигането на политическата цел на инструмента, държавите членки следва да гарантират, че техните програми отговарят на специфичните цели на инструмента, че избраните приоритети съответстват на договорените приоритети на ЕС и на мерките за изпълнение, посочени в приложение II, и че разпределението на ресурсите между целите и действията е пропорционално на предизвикателствата, пред които те са изправени.
- (27) Следва да се търсят синергии, съгласуваност и ефикасност с другите фондове на ЕС и да се избягва припокриване между дейностите им.
- (28) Връщането на граждани на трети държави, за които държава членка е постановила решение за връщане, е един от компонентите на европейското интегрирано управление на границите, както е посочено в Регламент (ЕС) 2016/1624. При все това поради естеството и целта си мерките в областта на връщането попадат извън обхвата на подкрепата, предоставяна по инструмента, и са обхванати от Регламент (ЕС) .../... [новия ФУМ]³⁵.
- (29) За да се отчете важната роля, която митническите органи на държавите членки имат на външните граници, и за да гарантира, че те разполагат с достатъчно средства за изпълнение на широкия си обхват задачи на тези граници, по инструмента за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол, създаден с Регламент (ЕС) .../... [новия Фонд за оборудване за митнически контрол] на Европейския съюз и на Съвета, на тези национални органи следва да се предоставя необходимото финансиране, за да могат да инвестират в оборудване за извършване на митнически контрол, както и в оборудване, което освен за митнически контрол може да служи и за други цели, например за граничен контрол.
- (30) По-голямата част от оборудването за митнически контрол може да бъде пригодно — в еднаква степен или в отделни случаи — за извършване на контрол на спазването на законодателството и в други области, например управлението на границите, визите и полицейското сътрудничество. Ето защо концепцията за Фонда за интегрирано управление на границите е той да се състои от два допълващи се инструмента с отделно, но съгласувано приложно поле за закупуването на оборудване. От една страна, инструментът за управлението на границите и за визите, създаден с настоящия регламент, няма да се прилага за оборудването, което може да се използва както за управление на границите, така и за митнически контрол. От друга страна, по инструмента за оборудването за митнически контрол не само ще се предоставя финансово подпомагане за оборудването, предназначено основно за митнически контрол, но също ще е възможно то да се използва за допълнителни цели, например в

³³ Регламент (ЕО) № 693/2003 на Съвета от 14 април 2003 г. за създаване на документ за улеснен транзит (FTD) и на документ за улеснен транзит с влак (FRTD), както и за изменение на Общите консулски инструкции и на Общия наръчник (ОВ L 99, 17.4.2003 г., стр. 8).

³⁴ Регламент (ЕО) № 694/2003 на Съвета от 14 април 2003 г. относно единни формуляри за документ за улеснен транзит (FTD) и за документ за улеснен транзит с влак (FRTD), предвидени в Регламент (ЕО) № 693/2003 (ОВ L 99, 17.4.2003 г., стр. 15).

³⁵ ОВ L [...], [...] г., стр. [...].

областта на граничния контрол и сигурността. С това разпределение на функциите ще се насърчи междуведомственото сътрудничество, което е компонент на подхода за европейско интегрирано управление на границите съгласно член 4, буква д) от Регламент (ЕС) 2016/1624, като по този начин ще се дава възможност на митническите и граничните органи да работят заедно и да се постигне максимално въздействие на бюджета на Съюза чрез съвместно използване и оперативна съвместимост на оборудването за контрол.

- (31) Наблюдението на морските граници се счита за една от функциите на бреговата охрана в областта на морското дело в Съюза. Националните органи, които изпълняват функции по брегова охрана, отговарят и за широк спектър от задачи, които могат да включват, без да се ограничават до това, морската безопасност, сигурността, търсенето и спасяването, граничния контрол, контрола на рибарството, митническия контрол, общото правоприлагане и защитата на околната среда. Поради широкия обхват на функциите по брегова охрана те попадат в обхвата на различни политики на Съюза, които следва да търсят синергия, за да постигнат по-ефективни и по-ефикасни резултати.
- (32) В допълнение към сътрудничеството на равнището на Съюза при изпълнението на функции по брегова охрана между Европейската агенция за гранична и брегова охрана, създадена с Регламент (ЕС) 2016/1624, Европейската агенция по морска безопасност, създадена с Регламент (ЕО) № 1406/2002 на Европейския парламент и на Съвета³⁶, и Европейската агенция за контрол на рибарството, създадена с Регламент (ЕО) № 768/2005 на Съвета³⁷, следва да се подобри съгласуваността на дейностите в областта на морското дело и на национално равнище. Синергията между отделните участници в морското дело следва да съответства на европейските стратегии за интегрирано управление на границите и за морска сигурност.
- (33) За да се увеличат взаимното допълване и съгласуваността на морските дейности, както и за да се избегне дублирането на усилия и да се облекчат бюджетните ограничения в областта на морското дело, в която дейностите са свързани с големи разходи, инструментът следва да подкрепя многоцелевите морски операции, чиято основна цел е наблюдението на границите, но едновременно с това могат да се преследват и други цели.
- (34) Подкрепяните по линия на инструмента мерки, осъществявани в трети държави или по отношение на трети държави, следва да се изпълняват при пълна синергия, съгласуваност и допълване с други действия извън Съюза, получаващи подкрепа чрез неговите инструменти за външно подпомагане. По-специално, при изпълнението на такива действия следва да се търси пълна съгласуваност с принципите и общите цели на външната дейност и външната политика на Съюза по отношение на съответната държава или съответния регион. Що се отнася до външното измерение, подкрепата по инструмента следва да бъде насочена към подобряване на сътрудничеството с трети държави и към укрепване на основни аспекти на техния капацитет за наблюдение и управление на границите в области, които представляват интерес за миграционната политика на Съюза и за целите му, свързани със сигурността.

³⁶ Регламент (ЕО) № 1406/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 27 юни 2002 г. за създаване на Европейска агенция за морска безопасност (ОВ L 208, 5.8.2002 г., стр. 1).

³⁷ Регламент (ЕО) № 768/2005 на Съвета от 26 април 2005 г. за създаване на Агенция на Общността за контрол на рибарството и за изменение на Регламент (ЕИО) № 2847/93 за установяването на система за контрол, приложима към общата политика в областта на рибарството (ОВ L 128, 21.5.2005 г., стр. 1).

- (35) Финансирането от бюджета на Съюза следва да се съсредоточи върху дейности, при които интервенцията на Съюза може да придаде допълнителна стойност в сравнение със самостоятелни действия на държавите членки. Тъй като Съюзът има по-големи възможности, отколкото държавите членки, да осигури рамка, с която да се даде израз на солидарността на Съюза в областта на граничния контрол, общата визова политика и управлението на миграционните потоци, както и да предостави платформа за разработване на общи информационни системи в подкрепа на тези политики, предоставяното съгласно настоящия регламент финансово подпомагане ще допринася по-специално за укрепването на националния капацитет и капацитета на Съюза в тези области.
- (36) Ако държава членка не е изпълнила своите задължения по Договорите в областта на управлението на границите и на визите, ако има очевиден риск от тежко нарушение на ценностите на Съюза от страна на държавата членка при изпълнението на достиженията на правото в тези области или ако с доклад по механизма за оценка и наблюдение по Шенген са установени недостатъци в съответната област, тогава може да се счита, че държавата членка не спазва съответните достижения на правото на Съюза по отношение на използването на оперативната помощ по линия на инструмента.
- (37) Инструментът следва да отразява необходимостта от повишена гъвкавост и опростяване, като същевременно спазва изискванията за предвидимост и гарантира справедливо и прозрачно разпределение на ресурсите с оглед на постигането на целите, предвидени в настоящия регламент.
- (38) С настоящия регламент следва да се определят първоначалните суми за програмите на държавите членки, изчислени въз основа на посочените в приложение I критерии, които отразяват дължината на участъците от сухопътните и морските граници и степента на заплахите в тези участъци, натовареността на летищата и на консулствата и броя на консулствата.
- (39) Тези първоначални суми ще формират основата за дългосрочните инвестиции на държавите членки. За да бъдат отразени промените в първоначалната ситуация, като например натискът върху външната граница на Съюза и натовареността на външните граници и на консулствата, в средата на периода на държавите членки ще бъдат отпуснати допълнителни суми въз основа на последните налични статистически данни съгласно схемата за разпределение на средствата, като се отчита състоянието на изпълнението на програмите.
- (40) Предизвикателствата, свързани с управлението на границите и с визите, се променят постоянно и затова разпределението на средствата трябва да се адаптира спрямо промените в миграционните потоци, натиска на границите и заплахите за сигурността, като финансирането следва да се насочва към приоритетите с най-висока добавена стойност за Съюза. С цел да се отговори на належащите потребности и на промените в политиката и приоритетите на Съюза и финансирането да се насочва към действия с висока добавена стойност за Съюза, част от финансирането периодично ще се разпределя за специфични действия, действия на Съюза и спешно подпомагане чрез тематичен механизъм.
- (41) Държавите членки следва да бъдат насърчавани чрез по-голям принос от Съюза да използват част от разпределените за техните програми средства за финансирането на дейностите, посочени в приложение IV.
- (42) Инструментът следва да допринася за подпомагането на оперативните разходи, свързани с управлението на границите, общата визова политика и широкомащабните информационни системи, и по този начин да позволява на държавите членки да

поддържат капацитет, който е от жизненоважно значение за Съюза като цяло. Това подпомагане се изразява в пълното възстановяване на определени разходи, свързани с целите на инструмента, и следва да представлява неразделна част от националните програми.

- (43) Част от наличните средства по линия на инструмента биха могли също да се разпределят по програмите на държавите членки за изпълнението на специфични действия в допълнение към първоначално разпределените средства. Тези специфични действия следва да бъдат определени на равнището на Съюза и да представляват действия, които изискват съвместни усилия, или действия, необходими в отговор на развията в Съюза, които налагат да се отпусне допълнително финансиране на една или повече държави членки, като закупуването чрез националните програми на държавите членки на техническо оборудване, необходимо на Европейската агенция за гранична и брегова охрана, за да изпълнява оперативните си дейности, модернизиранието на обработката на заявления за издаване на визи, разработването на нови широкомащабни информационни системи и изграждането на оперативна съвместимост между тези системи. Комисията ще определи тези специфични действия в своите работни програми.
- (44) Като допълнение към изпълнението на политическата цел на инструмента на национално равнище чрез програмите на държавите членки, с инструмента следва да се оказва подкрепа и на действия на равнището на Съюза. Тези действия следва да служат на цялостните стратегически цели в приложното поле на интервенцията на инструмента, свързани с анализа на политиките и иновациите, транснационалното взаимно обучение и партньорствата, както и за изпробването на нови инициативи и действия в целия Съюз.
- (45) За да се подобри капацитетът на Съюза да реагира незабавно на непредвиден или непропорционално голям миграционен натиск, по-специално в граничните участъци, за които в съответствие с Регламент (ЕС) № 1052/2013 на Европейския парламент и на Съвета³⁸ е установено, че степента на въздействие застрашава функционирането на цялото Шенгенско пространство, както и на натиск върху визовите отдели на консулствата на държавите членки или на рискове за граничната сигурност, следва да може да се предоставя спешно подпомагане съгласно рамката, установена с настоящия регламент.
- (46) Политическата цел на настоящия инструмент следва да бъде преследвана също така чрез финансови инструменти и бюджетни гаранции в рамките на политическите компоненти на фонд InvestEU. Финансовото подпомагане следва да се използва и за реагиране на случаи на неефективност на пазара или неоптимални инвестиционни ситуации по пропорционален начин, като действията следва да не се дублират, както и да не изместват частното финансиране и да не нарушават конкуренцията на вътрешния пазар. Действията следва да имат ясна европейска добавена стойност.
- (47) С настоящия регламент се определя финансов пакет за целия инструмент, който представлява основната референтна сума по смисъла на [точка 17 от Междуинституционалното споразумение от 2 декември 2013 г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление]³⁹ за Европейския парламент и за Съвета в рамките на годишната бюджетна процедура.

³⁸ Регламент (ЕС) № 1052/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2013 г. за създаване на Европейската система за наблюдение на границите (Eurosur) (ОВ L 295, 6.11.2013 г., стр. 11).

³⁹ ОВ С, г., стр. .

- (48) Спрямо настоящия инструмент се прилага Регламент (ЕС, Евратом) .../... [новият Финансов регламент] (наричан по-нататък „Финансовият регламент“)⁴⁰. В него са определени правилата относно изпълнението на бюджета на Съюза, включително правилата относно безвъзмездните средства, наградите, обществените поръчки, непрякото изпълнение, финансовата помощ, финансовите инструменти и бюджетните гаранции. С цел да се осигури съгласуваност при изпълнението на програмите за финансиране на Съюза, Финансовият регламент следва да се прилага за действията, изпълнявани при пряко или непряко управление в рамките на настоящия инструмент.
- (49) За целите на изпълнението на действията при споделено управление настоящият инструмент следва да бъде част от последователна рамка, включваща настоящия регламент, Финансовия регламент и Регламент (ЕС) .../.... [ROP].
- (50) С Регламент (ЕС) .../... [ROP] се създава рамката за действие на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), Кохезионния фонд, Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР), фонд „Убежище и миграция“ (ФУМ), фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС) и инструмента за управлението на границите и за визите като част от Фонда за интегрирано управление на границите (ФИУГ) и се определят по-специално правилата относно програмирането, мониторинга и оценката, управлението и контрола на фондовете на ЕС, които се изпълняват при споделено управление. Необходимо е също в настоящия регламент да се конкретизират целите на инструмента за управлението на границите и за визите, както и да се предвидят специфични разпоредби за дейностите, които могат да бъдат финансирани чрез него.
- (51) Видовете финансиране и методите на изпълнение съгласно настоящия регламент следва се избират в зависимост от възможностите, които дават за осъществяване на конкретните цели на действията и за постигане на резултати, като се вземат предвид по-специално разходите за проверките, административната тежест и очакваният риск от неспазване на изискванията. В това отношение следва да се вземе предвид възможността за използване на еднократни суми, единни ставки и единични разходи, както и на финансиране, което не е свързано с разходи, съгласно член 125, параграф 1 от Финансовия регламент.
- (52) В съответствие с Регламент (ЕС) .../... [новия Финансов регламент]⁴¹, Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁴², Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета⁴³, Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета⁴⁴ и Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета⁴⁵ финансовите интереси на Съюза се защитават посредством пропорционални мерки, включително посредством предотвратяване, разкриване, коригиране и разследване на нередности и измами, събиране на изгубени, недължимо платени или неправилно използвани средства и когато е целесъобразно — налагане на

⁴⁰ ОВ С , г., стр. .

⁴¹ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

⁴² Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 септември 2013 г. относно разследванията, провеждани от Европейската служба за борба с измамите (OLAF), и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1073/1999 на Европейския парламент и на Съвета и Регламент (Евратом) № 1074/1999 на Съвета (ОВ L 248, 18.9.2013 г., стр. 1).

⁴³ Регламент (ЕО, Евратом) № 2988/95 на Съвета от 18 декември 1995 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ L 312, 23.12.1995 г., стр. 1).

⁴⁴ Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96 на Съвета от 11 ноември 1996 г. относно контрола и проверките на място, извършвани от Комисията за защита на финансовите интереси на Европейските общности срещу измами и други нередности (ОВ L 292, 15.11.1996 г., стр. 2).

⁴⁵ Регламент (ЕС) 2017/1939 на Съвета от 12 октомври 2017 г. за установяване на засилено сътрудничество за създаване на Европейска прокуратура (ОВ L 283, 31.10.2017 г., стр. 1).

административни санкции. По-специално, в съответствие с Регламент (ЕС, Евратом) № 883/2013 и Регламент (Евратом, ЕО) № 2185/96, Европейската служба за борба с измамите (OLAF) може да извършва административни разследвания, включително проверки и инспекции на място, за да установи дали е налице измама, корупция или друга незаконна дейност, засягаща финансовите интереси на Съюза. В съответствие с Регламент (ЕС) 2017/1939 Европейската прокуратура може да разследва и да преследва по наказателен ред измами и други незаконни дейности, засягащи финансовите интереси на Съюза, както е предвидено в Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета⁴⁶. В съответствие с Финансовия регламент всички лица или субекти, получаващи средства на Съюза, оказват пълно сътрудничество за защита на финансовите интереси на Съюза, предоставят необходимите права и достъп на Комисията, на OLAF, на Европейската прокуратура и на Европейската сметна палата (ЕСП) и гарантират, че всички трети страни, участващи в изпълнението на средства на Съюза, предоставят равностойни права.

- (53) По отношение на настоящия регламент се прилагат хоризонтални финансови правила, приети от Европейския парламент и Съвета съгласно член 322 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Тези правила са установени във Финансовия регламент, като с тях по-специално се определя процедурата за съставяне и изпълнение на бюджета чрез безвъзмездни средства, обществени поръчки, награди и непряко изпълнение и се предвижда контрол върху отговорността на финансовите оператори. Правилата, приети съгласно член 322 от Договора за функционирането на Европейския съюз, се отнасят също така до защитата на бюджета на Съюза в случай на общи недостатъци във връзка с прилагането на принципите на правовата държава в държавите членки, тъй като зачитането на принципите на правовата държава е основна предпоставка за добро финансово управление и ефективно финансиране от ЕС.
- (54) В съответствие с член 94 от Решение 2013/755/ЕС на Съвета⁴⁷ физически лица и организации, установени в отвъдморски страни и територии (ОСТ), имат право да получават финансиране при спазване на правилата и целите на инструмента и на евентуалните договорености, приложими по отношение на държавата членка, с която е свързана съответната отвъдморска страна или територия.
- (55) В съответствие с член 349 от ДФЕС и в съответствие със Съобщението на Комисията относно засилено и обновено стратегическо партньорство с най-отдалечените региони на ЕС, одобрено от Съвета в неговите заключения от 12 април 2018 г., съответните държави членки следва да гарантират, че техните национални програми са насочени към посрещане на нововъзникващите заплахи, пред които са изправени най-отдалечените региони. Инструментът подкрепя тези държави членки с подходящи ресурси, за да се помогне на тези региони по целесъобразност.
- (56) Съгласно точки 22 и 23 от Междунституционалното споразумение от 13 април 2016 г. за по-добро законотворчество⁴⁸ е необходимо инструментът да се оценява въз основа на информация, събрана чрез специфични изисквания за мониторинг, като същевременно се избягват излишното регулиране и административната тежест, особено за държавите

⁴⁶ Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 г. относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 28.7.2017 г., стр. 29).

⁴⁷ Решение 2013/755/ЕС на Съвета от 25 ноември 2013 г. за асоцииране на отвъдморските страни и територии към Европейския съюз („Решение за отвъдморско асоцииране“) (ОВ L 344, 19.12.2013 г., стр. 1).

⁴⁸ Междунституционално споразумение от 13 април 2016 г. между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия за по-добро законотворчество; ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1—14.

членки. По целесъобразност тези изисквания могат да включват измерими показатели като основа за оценка на ефектите на инструмента на място. За да се отчитат постиженията на инструмента, следва да се определят показатели и свързани с тях целеви стойности по отношение на всяка специфична цел на инструмента.

- (57) Отразявайки значението на борбата с изменението на климата съгласно ангажиментите на Съюза за прилагане на Парижкото споразумение и целите на ООН за устойчиво развитие, инструментът ще допринесе за интегрирането на действията, свързани с климата, и за постигането на общата цел за изразходване на 25 % от бюджета на ЕС в подкрепа на целите, свързани с климата. Съответните действия ще бъдат определени по време на подготовката и изпълнението на инструмента и ще бъдат преразгледани в рамките на съответните прегледи и оценки.
- (58) Чрез показателите и финансовото отчитане Комисията и държавите членки следва да следят изпълнението на инструмента в съответствие с приложимите разпоредби на Регламент (ЕС) .../.... [POP] и настоящия регламент.
- (59) За да бъдат допълвани и изменяни несъществени елементи от настоящия регламент, на Комисията следва да се делегира правомощието да приема актове в съответствие с член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз по отношение на съдържащия се в приложение IV списък на действията, отговарящи на условията за по-голям процент съфинансиране, оперативната подкрепа и доразвиването на рамката за мониторинг и оценка. От особена важност е по време на подготвителната си работа Комисията да проведе подходящи консултации, включително на експертно равнище, и тези консултации да бъдат проведени в съответствие с принципите, заложи в Междунституционалното споразумение от 13 април 2016 г. за по-добро законотворчество⁴⁹.
- (60) За да се гарантират еднакви условия за прилагането на настоящия регламент, на Комисията следва да се предоставят изпълнителни правомощия. Тези правомощия следва да бъдат упражнявани в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета⁵⁰. За приемането на актове за изпълнение, които установяват общи задължения за държавите членки, по-специално относно предоставянето на информация на Комисията, следва да се използва процедурата по разглеждане, а за приемането на актове за изпълнение, свързани с условията и реда за предоставяне на информация на Комисията в рамките на програмирането и докладването, следва да се използва процедурата по консултиране поради чисто техническото им естество.
- (61) Участието на държавите членки в инструмента следва да не съвпада с участието им във временен финансов инструмент на Съюза, с който държавите членки бенефициери се подпомагат при финансирането, наред с другото, на действия по новите външни граници на Съюза, свързани с прилагането на достиженията на правото от Шенген относно границите и визите и контрола на външните граници.
- (62) По отношение на Исландия и Норвегия настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Споразумението, сключено от Съвета на Европейския съюз, от една страна, и Република Исландия и Кралство Норвегия, от друга страна, за асоциирането на последните в процеса на изпълнение, прилагане и развитие на достиженията на правото от Шенген⁵¹, които

⁴⁹ ОВ L 123, 12.5.2016 г., стр. 1.

⁵⁰ ОВ L 55, 28.2.2011 г., стр. 13.

⁵¹ ОВ L 176, 10.7.1999 г., стр. 36.

попадат в областите, посочени в член 1, букви А и Б от Решение 1999/437/ЕО на Съвета⁵².

- (63) По отношение на Швейцария настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген⁵³, които попадат в областта, посочена в член 1, букви А и Б от Решение 1999/437/ЕО, във връзка с член 3 от Решение 2008/146/ЕО на Съвета⁵⁴.
- (64) По отношение на Лихтенщайн настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген по смисъла на Протокола между Европейския съюз, Европейската общност, Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн относно присъединяването на Княжество Лихтенщайн към Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген⁵⁵, които попадат в областта, посочена в член 1, букви А и Б от Решение 1999/437/ЕО, във връзка с член 3 от Решение 2011/350/ЕС на Съвета⁵⁶.
- (65) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокол № 22 относно позицията на Дания, приложен към ДЕС и ДФЕС, Дания не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане. Доколкото настоящият регламент представлява развитие на достиженията на правото от Шенген, в срок от шест месеца след вземането на решение от Съвета относно настоящия регламент Дания взема решение, в съответствие с член 4 от посочения протокол, дали да го въведе в националното си право.
- (66) Настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, в които Ирландия не участва в съответствие с Решение 2002/192/ЕО на Съвета⁵⁷. Следователно Ирландия не участва в приемането му и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.

⁵² Решение 1999/437/ЕО на Съвета от 17 май 1999 г. относно определени условия по прилагането на Споразумението между Европейския съюз и Република Исландия и Кралство Норвегия за асоцииране на тези две държави при изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген (ОВ L 176, 10.7.1999 г., стр. 31).

⁵³ ОВ L 53, 27.2.2008 г., стр. 52.

⁵⁴ Решение 2008/146/ЕО на Съвета от 28 януари 2008 г. за сключване от името на Европейската общност на Споразумение между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария за асоцииране на Конфедерация Швейцария към въвеждането, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген (ОВ L 53, 27.2.2008 г., стр. 1).

⁵⁵ ОВ L 160, 18.6.2011 г., стр. 21.

⁵⁶ Решение 2011/350/ЕС на Съвета от 7 март 2011 г. за сключване от името на Европейския съюз на Протокола между Европейския съюз, Европейската общност, Конфедерация Швейцария и Княжество Лихтенщайн относно присъединяването на Княжество Лихтенщайн към Споразумението между Европейския съюз, Европейската общност и Конфедерация Швейцария относно асоциирането на Конфедерация Швейцария към изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген, по отношение на премахването на проверките по вътрешните граници и движението на хора (ОВ L 160, 18.6.2011 г., стр. 19).

⁵⁷ Решение 2002/192/ЕО на Съвета от 28 февруари 2002 г. относно искането на Ирландия да участва в някои разпоредби от достиженията на правото от Шенген (ОВ L 64, 7.3.2002 г., стр. 20).

(67) Целесъобразно е срокът на прилагане на настоящия регламент да се съгласува с този на Регламент (ЕС, Евратом) .../... [Регламент за многогодишната финансова рамка]⁵⁸,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

ГЛАВА I

ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

Член 1

Предмет

1. С настоящия регламент се създава инструмент за финансово подпомагане за управлението на границите и за визите (наричан по-нататък „инструментът“) като част от Фонда за интегрирано управление на границите (наричан по-нататък „Фондът“).
2. Заедно с Регламент (ЕС) .../... [Фонд за оборудване за митнически контрол] за създаване на инструмент за финансово подпомагане за оборудване за митнически контрол като част от [Фонда за интегрирано управление на границите]⁵⁹, с настоящия регламент се създава Фондът.
3. С настоящия регламент се определят целите на инструмента, бюджетът за периода 2021—2027 г., формите на финансиране от Съюза и правилата за предоставяне на такова финансиране.

Член 2

Определения

За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

- (1) „операция за смесено финансиране“ означава действия, подкрепени от бюджета на Съюза, включително в рамките на механизми за смесено финансиране по член 2, параграф 6 от Финансовия регламент, при които се съчетават форми на неподлежаща на връщане подкрепа и/или финансови инструменти от бюджета на Съюза с форми на подлежаща на връщане подкрепа от финансови институции в областта на развитието или от други публични финансови институции, както и от търговски финансови институции и инвеститори;
- (2) „гранично-пропускателен пункт“ означава всеки пропускателен пункт, разрешен от компетентните органи за преминаване на външните граници, за който е изпратена нотификация в съответствие с член 2, точка 8 от Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета⁶⁰;
- (3) „европейско интегрирано управление на границите“ означава компонентите, изброени в член 4 от Регламент (ЕС) 2016/1624;
- (4) „външни граници“ означава границите на държавите членки: сухопътните граници, включително границите по реки и езера, морските граници, както и

⁵⁸ ОВ L [...], [...] г., стр. [...].

⁵⁹ ОВ L [...], [...] г., стр. [...].

⁶⁰ Регламент (ЕС) 2016/399 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 г. относно Кодекс на Съюза за режима на движение на лица през границите (Кодекс на шенгенските граници) (ОВ L 77, 23.3.2016 г., стр. 1).

летищата и речните, морските и езерните пристанища на държавите членки, за които се прилагат разпоредбите на правото на Съюза относно преминаването на външните граници, включително вътрешните граници, за които контролът все още не е отменен;

- (5) „участък от външна граница“ означава цялата външна сухоземна или морска граница на дадена държава членка или част от тази граница съгласно определението в Регламент (ЕС) № 1052/2013;
- (6) „зона на гореща точка“ означава зоната на гореща точка, определена в член 2, точка 10 от Регламент (ЕС) 2016/1624;
- (7) „вътрешни граници, за които контролът все още не е отменен“ означава:
 - а) общата граница между държава членка, която прилага изцяло достиженията на правото от Шенген, и държава членка, която съгласно акта за присъединяването ѝ е длъжна да прилага изцяло достиженията на правото от Шенген, но по отношение на която съответното решение на Съвета, с което ѝ се разрешава да прилага изцяло тези достижения на правото, не е влязло в сила;
 - б) общата граница между две държави членки, които съгласно съответните актове за присъединяването им са длъжни да прилагат изцяло достиженията на правото от Шенген, но по отношение на които съответното решение на Съвета, с което им се разрешава да прилагат изцяло тези достижения на правото, не е влязло в сила.

Член 3

Цели на инструмента

1. Политическата цел на инструмента, като част от Фонда за интегрирано управление на границите, е да се осигури стабилно и ефективно европейско интегрирано управление на външните граници, като същевременно се защити свободното движение на хора в пълно съответствие с ангажиментите на Съюза по отношение на основните права, като по този начин се съдейства за гарантиране на високо равнище на сигурност в Съюза.
2. В рамките на политическата цел, посочена в параграф 1, инструментът допринася за постигането на следните специфични цели:
 - а) да се подпомага ефективно европейското интегрирано управление на външните граници, извършвано от европейската гранична и брегова охрана като обща отговорност на Европейската агенция за гранична и брегова охрана и на националните органи, отговарящи за управлението на границите, да се улеснява законното преминаване на границите, да се предотвратяват и разкриват случаите на незаконна имиграция и на трансгранична престъпност и да се управляват ефективно миграционните потоци;
 - б) да се подпомага общата визова политика с цел улесняване на законното пътуване и предотвратяване на рисковете, свързани с миграцията и сигурността.
3. В рамките на специфичните цели, посочени в параграф 2, инструментът се изпълнява чрез мерките за изпълнение, изброени в приложение II.

Член 4

Обхват на подкрепата

1. В рамките на целите, посочени в член 3, и в съответствие с мерките за изпълнение, изброени в приложение II, инструментът по-специално подпомага действията, изброени в приложение III.
2. За да се постигнат целите на настоящия регламент, ако е целесъобразно, инструментът може да подпомага посочените в приложение III действия, отговарящи на приоритетите на Съюза, по отношение на и в трети държави съгласно член 5.
3. Не са допустими за подкрепа следните действия:
 - а) действията по параграф 1, буква а) от приложение III, осъществявани на вътрешните граници, за които контролът все още не е отменен;
 - б) действията, свързани с временното повторно въвеждане на граничен контрол на вътрешните граници при извънредни обстоятелства съгласно Регламент (ЕС) 2016/399;
 - в) по отношение на контрола на стоки:
 - (1) действията, които нямат друга цел или друг резултат освен контрол на стоки;
 - (2) закупуването, поддръжката и усъвършенстването на оборудване, с изключение на транспортните средства, една от целите на които или един от резултатите от които е контрол на стоки;
 - (3) други действия съгласно настоящия регламент, една от основните цели на които или един от основните резултати от които е контрол на стоки.

При възникване на извънредна ситуация недопустимите за подкрепа действия, посочени в настоящия параграф, могат да се считат за допустими.

Член 5

Допустими субекти

1. Допустими са следните субекти:
 - а) правни субекти, установени в която и да е от следните държави:
 - i) държава членка или отвъдморска страна или територия, свързана с нея;
 - ii) трета държава, посочена в работната програма, съгласно условията, определени в нея;
 - б) всеки правен субект, учреден съгласно правото на Съюза, или всяка международна организация.
2. Не са допустими физически лица.
3. Правни субекти, установени в трета държава, са допустими за участие по изключение, когато това е необходимо за постигането на целите на дадено действие.

4. Допустими са правни субекти, участващи в консорциуми от поне два независими субекта, установени в различни държави членки или отвъдморски държави или територии, свързани с тези държави членки или с трети държави.

ГЛАВА II

ФИНАНСОВА РАМКА И РАМКА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕ

РАЗДЕЛ I

ОБЩИ РАЗПОРЕДБИ

Член 6

Общи принципи

1. Подкрепата, предоставяна съгласно настоящия регламент, допълва националната, регионалната и местната интервенция и се съсредоточава върху добавянето на стойност по отношение на целите на същия регламент.
2. Комисията и държавите членки вземат нужните мерки за това подкрепата, предоставяна съгласно настоящия регламент и от държавите членки, да отговаря на съответните дейности, политики и приоритети на Съюза и да допълва други инструменти на Съюза.
3. Инструментът се изпълнява при споделено, пряко и непряко управление в съответствие с член 62, параграф 1, букви а)–в) от Финансовия регламент.

Член 7

Бюджет

1. Финансовият пакет за изпълнението на инструмента за периода 2021—2027 г. е 8 018 000 000 EUR по текущи цени.
2. Финансовият пакет се използва по следния начин:
 - а) 4 811 000 000 EUR са предназначени за програмите, изпълнявани при споделено управление, от които 157 200 000 EUR са предназначени за специалната транзитна схема, посочена в член 16, изпълнявана при споделено управление;
 - б) 3 207 000 000 EUR са предназначени за тематичния механизъм.
3. До 0,52 % от финансовия пакет се отпускат за техническа помощ по инициатива на Комисията във връзка с изпълнението на инструмента.
4. Съгласно съответните разпоредби от споразуменията за асоцииране се изготвят договорености, с които се определят естеството и условията на участието на държавите, асоциирани в изпълнението, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген. Финансовият принос на тези държави се добавя към общите налични ресурси от бюджета на Съюза, посочени в параграф 1.

Член 8

Общи разпоредби относно изпълнението на тематичния механизъм

1. Финансовият пакет, посочен в член 7, параграф 2, буква б), се отпуска по гъвкав начин чрез тематичния механизъм, като се използват споделено, пряко и непряко управление съгласно предвиденото в работните програми. Финансирането по линия на тематичния механизъм се използва за неговите компоненти:
 - а) специфични действия;
 - б) действия на Съюза;
 - в) спешно подпомагане.
- От финансовия пакет за тематичния механизъм се предоставя подкрепа и за техническа помощ по инициатива на Комисията.
2. Финансирането по тематичния механизъм е насочено към приоритети с висока добавена стойност за Съюза или се използва за посрещане на неотложни нужди в съответствие с договорените приоритети на Съюза, посочени в приложение II.
3. Когато финансирането по тематичния механизъм се предоставя на държави членки при пряко или непряко управление, се гарантира, че избраните проекти не са предмет на мотивирано становище на Комисията във връзка с нарушение по член 258 от Договора за функционирането на Европейския съюз, което излага на риск законосъобразността и редовността на разходите или качеството на изпълнение на проектите.
4. Когато финансирането по тематичния механизъм се изпълнява при споделено управление, за целите на член 18 и член 19, параграф 2 от Регламент (ЕС) .../... [POP] Комисията прави оценка дали предвидените действия са предмет на мотивирано становище на Комисията във връзка с нарушение по член 258 от Договора за функционирането на Европейския съюз, което излага на риск законосъобразността и редовността на разходите или качеството на изпълнение на проектите.
5. Комисията определя общата сума, която се предоставя за тематичния механизъм от годишните бюджетни кредити в бюджета на Съюза.
6. Комисията приема решения за финансиране, посочени в член 110 от Финансовия регламент, за тематичния механизъм, като определя целите и действията, за които да бъде предоставена подкрепа, и посочва сумите за всеки от компонентите на механизма, посочени в параграф 1. В решенията за финансиране се определя, когато това е уместно, общата сума, запазена за операции за смесено финансиране.
7. След приемането на решението за финансиране, посочено в параграф 3, Комисията може да измени в съответствие с него програмите, изпълнявани при споделено управление.
8. Решенията за финансиране могат да бъдат едногодишни или многогодишни и да обхващат един или повече компоненти от тематичния механизъм.

РАЗДЕЛ 2

ПОДКРЕПА И ИЗПЪЛНЕНИЕ ПРИ СПОДЕЛЕНО УПРАВЛЕНИЕ

Член 9

Приложно поле

1. Настоящият раздел се прилага за частта от финансовия пакет, посочена в член 7, параграф 2, буква а), и за допълнителните ресурси, изпълнявани при споделено управление съгласно решението на Комисията за тематичния механизъм по член 8.
2. Подкрепата по настоящия раздел се изпълнява при споделено управление съгласно член 63 от Финансовия регламент и Регламент (ЕС) .../... [POP].

Член 10

Бюджетни ресурси

1. Ресурсите, посочени в член 7, параграф 2, буква а), се отпускат за националните програми, изпълнявани от държавите членки при споделено управление (наричани по-нататък „програмите“), съгласно следното индикативно разпределение:
 - а) 4 009 000 000 EUR се отпускат на държавите членки съгласно критериите, определени в приложение I;
 - б) 802 000 000 EUR се отпускат на държавите членки за коригиране на разпределенията за програмите средства съгласно член 13, параграф 1.
2. Когато посочената в параграф 1, буква б) сума не е разпределена, останалата сума може да бъде добавена към сумата по член 7, параграф 2, буква б).

Член 11

Проценти на съфинансиране

1. Приносът от бюджета на Съюза не може да надхвърля 75 % от общите допустими разходи за даден проект.
2. Приносът от бюджета на Съюза може да бъде увеличен до 90 % от общите допустими разходи за проекти, осъществявани по линия на специфичните действия.
3. Приносът от бюджета на Съюза може да бъде увеличен до 90 % от общите допустими разходи за действията, изброени в приложение IV.
4. Приносът от бюджета на Съюза може да бъде увеличен до 100 % от общите допустими разходи за оперативна подкрепа, включително специалната транзитна схема.
5. Приносът от бюджета на Съюза може да бъде увеличен до 100 % от общите допустими разходи за спешно подпомагане.
6. В решението на Комисията за одобряване на дадена програма се определят процентът на съфинансиране и максималният размер на подкрепата по този инструмент за видовете действия, посочени в параграфи 1—5.
7. За всяка специфична цел в решението на Комисията се определя дали процентът на съфинансиране за специфичната цел ще се прилага:
 - а) за общия принос, включително публичния и частния, или

- б) само за публичния принос.

Член 12

Програми

1. Всяка държава членка взема нужните мерки, така че приоритетите, към които е насочена нейната програма, да отговарят на приоритетите на Съюза и на предизвикателствата пред него в областта на управлението на границите и визите, както и да съответстват напълно на приложимите достижения на правото на Съюза и на договорените приоритети на Съюза. Когато определят приоритетите на своите програми, държавите членки следят за това посочените в приложение II мерки за изпълнение да са адекватно застъпени.
2. Комисията гарантира, че Европейската агенция за гранична и брегова охрана и когато е подходящо — eu-LISA са приобщени към разработването на програмите на държавите членки на ранен етап, доколкото това разработване е от компетенциите на агенциите.
3. Тя се консултира с Европейската агенция за гранична и брегова охрана по проектите на програми със специален акцент върху дейностите, включени в оперативната подкрепа съгласно член 3, параграф 2, буква а), за да се осигурят съгласуваност и взаимно допълване между действията на Агенцията и на държавите членки по отношение на управлението на границите, както и за да се избегне дублиране на финансирането и да се постигне ефективност на разходите.
4. Комисията може да приобщи Европейската агенция за гранична и брегова охрана и когато е подходящо — eu-LISA към задачите по мониторинг и оценяване, посочени в раздел 5, особено с цел да се гарантира, че изпълняваните с подкрепата по инструмента действия съответстват на приложимите достижения на правото на Съюза и на договорените приоритети на Съюза.
5. След приемането на препоръки в рамките на приложното поле на настоящия регламент съгласно Регламент (ЕС) № 1053/2013 и след отправянето на препоръки в рамките на оценките на уязвимостта съгласно Регламент (ЕС) 2016/1624 съответната държава членка проучва заедно с Комисията кой е най-подходящият подход за предприемане на действия по тези препоръки с подкрепата по настоящия инструмент.
6. Когато е уместно, Комисията приобщава Европейската агенция за гранична и брегова охрана към проучването на това кой е най-подходящият подход за предприемане на действия по препоръките с подкрепата по настоящия инструмент.
7. При прилагането на параграф 5 съответната държава членка прави изпълнението на мерки за отстраняване на всички установени недостатъци, особено на мерките по отношение на сериозни недостатъци и на оценки, при които е установено несъответствие, приоритет в своята програма.
8. При необходимост съответната програма се изменя, така че в нея да бъдат отразени препоръките, посочени в параграф 5. В зависимост от въздействието на изменението преразгледаната програма може да бъде одобрена от Комисията.
9. В сътрудничество и след консултация с Комисията и Европейската агенция за гранична и брегова охрана съобразно с компетенциите на Агенцията съответната държава членка може да преразпределя ресурси по своята програма, включително ресурсите, програмирани за оперативна подкрепа, с цел да се предприемат действия по препоръките, посочени в параграф 5, които имат финансово отражение.

10. Когато държава членка реши да осъществи проекти с трета държава или в трета държава с подкрепата по инструмента, тази държава членка се консултира с Комисията преди началото на проекта.
11. Когато държава членка реши да предприеме действия с трета държава или в трета държава с подкрепата по инструмента, които действия са свързани с мониторинга, откриването и предотвратяването на неразрешени преминавания на границите и с идентифицирането, проследяването и залавянето на съответните лица с цел откриване и предотвратяване на случаите на незаконна имиграция и трансгранична престъпност и борба с тях или с цел съдействие за защитата и спасяването на живота на мигрантите, тази държава членка се уверява, че е уведомила Комисията за всяко двустранно или многостранно споразумение за сътрудничество с тази трета държава в съответствие с член 20 от Регламент (ЕС) № 1052/2013.
12. По отношение на оперативното оборудване, включително транспортните средства, и комуникационните системи, необходими за ефективен и сигурен граничен контрол и закупени с подкрепата по настоящия инструмент, се прилага следното:
 - а) преди да започнат процедурите за закупуване на оперативно оборудване, включително на транспортни средства, и на комуникационни системи с подкрепата по инструмента, държавите членки се уверяват, че това оборудване отговаря на стандартите, установени от Европейската агенция за гранична и брегова охрана, ако съществуват такива стандарти, и проверяват с нея своята техническа спецификация с цел да се осигури оперативна съвместимост на активите, използвани от европейската гранична и брегова охрана;
 - б) всяко широкомащабно оперативно оборудване за управление на границите, като например въздушни и морски транспортни средства и средства за наблюдение, закупено от държавите членки, се регистрира във фонда от техническо оборудване на Европейската агенция за гранична и брегова охрана с цел предоставяне на тези активи на разположение съгласно член 39, параграф 8 от Регламент (ЕС) 2016/1624;
 - в) държавите членки могат да решат да закупят оборудване за многоцелеви морски операции, за които се предоставя подкрепа по инструмента, при условие че, когато се експлоатират от съответните национални органи, това оборудване се използва в операции по наблюдение на границите през поне 60 % от общия период на употреба за национални цели в рамките на една година. Това оборудване се регистрира във фонда от техническо оборудване на Европейската агенция за гранична и брегова охрана с цел предоставяне на тези активи на разположение съгласно член 39, параграф 8 от Регламент (ЕС) 2016/1624;
 - г) за да се съдейства за съгласуваното планиране за развитие на способностите по отношение на европейската гранична и брегова охрана и за евентуалното съвместно възлагане на обществени поръчки, в рамките на докладването съгласно член 27 държавите членки уведомяват Комисията за наличното многогодишно планиране за оборудването, което се очаква да бъде закупено с подкрепата по инструмента. Комисията предава тази информация на Европейската агенция за гранична и брегова охрана.
13. Обучението в областта на управлението на границите, провеждано с подкрепата по настоящия инструмент, се основава на съответните хармонизирани европейски стандарти за образование и общи стандарти за обучение за гранична и брегова охрана, които са с гарантирано качество.

14. По-специално държавите членки изпълняват действията, изброени в приложение IV. За да може да се реагира на непредвидени или нови обстоятелства и за да се осигури ефективното изпълнение на финансирането, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 29, с които да изменя приложение IV.
15. Програмирането, посочено в член 17, параграф 5 от Регламент (ЕС) .../... [POP], се основава на видовете интервенции, посочени в таблица 1 от приложение VI.

Член 13

Междинен преглед

1. През 2024 г. Комисията разпределя за програмите на съответните държави членки допълнителната сума, посочена в член 10, параграф 1, буква б), съгласно критериите, определени в приложение I, точка 1, буква в) и точки 2—11. Това разпределяне се основава на последните налични статистически данни, отнасящи се до критериите, определени в приложение I, точка 1, буква в) и точки 2—11. Финансирането е в сила от календарната 2025 г.
2. Ако държава членка не е подала заявления за междинно плащане съгласно член 85 от Регламент (ЕС) .../... [POP] за най-малко 10 % от първоначално разпределената сума за дадена програма, посочена в член 10, параграф 1, буква а), тя няма право да получи за своята програма допълнителната сума по параграф 1.
3. Когато е подходящо, при разпределението на средствата по тематичния механизъм за периода от 2025 г. нататък се вземат предвид реализираният напредък по постигането на междинните цели от рамката за качество на изпълнението, посочена в член 12 от Регламент (ЕС) .../... [POP], и установените недостатъци при изпълнението.

Член 14

Специфични действия

1. Специфични действия са транснационални или национални проекти, съответстващи на целите на настоящия регламент, за които една, няколко или всички държави членки могат да получат допълнително финансиране за своите програми.
2. В допълнение към отпуснатата им сума, изчислена съгласно член 10, параграф 1, държавите членки могат да получават финансиране за специфични действия, при условие че впоследствие то бъде заделено за такива действия в програмата и се използва за постигането на целите на настоящия регламент.
3. Това финансиране не може да се използва за други действия, предвидени в програмата, освен при надлежно обосновани обстоятелства и след одобрение от Комисията чрез изменение на програмата.

Член 15

Оперативна подкрепа

1. Оперативната подкрепа е част от средствата, отпуснати на държава членка, която може да се използва в подкрепа на публичните органи, отговарящи за изпълнението на задачи и услуги, които представляват обществена услуга за Съюза.

2. Всяка държава членка може да използва до 30 % от сумата, отпусната по инструмента за нейната програма, за финансиране на оперативната подкрепа за публичните органи, отговарящи за изпълнението на задачите и услугите, които представляват обществена услуга за Съюза.
3. Държавите членки, които използват оперативна подкрепа, спазват достиженията на правото на Съюза в областта на границите и визите.
4. Държавите членки обосновават използването на оперативна подкрепа за постигането целите на настоящия регламент в програмата и в годишните доклади за качеството на изпълнението по член 27. Преди да одобри програмата и след като се консултира с Европейската агенция за гранична и брегова охрана в рамките на компетенциите на Агенцията съгласно член 12, параграф 3, Комисията оценява първоначалната ситуация в държавите членки, заявили намерение да използват оперативна подкрепа, като взема предвид предоставената от тези държави членки информация и когато е приложимо — наличната информация в контекста на оценките по Шенген и оценките на уязвимостта, включително препоръките, направени вследствие на тези оценки.
5. Без да се засяга член 4, параграф 3, буква в), оперативната подкрепа се съсредоточава върху специфичните задачи и услуги, посочени в приложение VII.
6. За да може да се реагира на непредвидени или нови обстоятелства и за да се осигури ефективното изпълнение на финансирането, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 29, с които да изменя специфичните задачи и услуги, посочени в приложение VII.

Член 16

Оперативна подкрепа за специалната транзитна схема

1. По инструмента се предоставя подкрепа, с която да се компенсират несъбраните такси за визи, издадени за транзитно преминаване, и допълнителните разходи, направени при прилагането на схемата, състояща се от документа за улеснен транзит (FTD) и документа за улеснен транзит с влак (FRTD), съгласно Регламент (ЕО) № 693/2003 и Регламент (ЕО) № 694/2003.
2. Ресурсите, отпуснати на Литва за специалната транзитна схема съгласно член 7, параграф 2, буква а), се предоставят като допълнителна оперативна подкрепа за Литва по допустимите действия за оперативна подкрепа в рамките на програмата, посочени в приложение VII.
3. Чрез дерогация от член 15, параграф 2 Литва може да използва отпуснатата ѝ сума по член 7, параграф 2, буква а), за да финансира оперативната подкрепа в допълнение към сумата, определена в член 15, параграф 2.
4. Комисията и Литва правят преглед на прилагането на настоящия член в случай на промени, които имат въздействие върху съществуването или функционирането на специалната транзитна схема.

РАЗДЕЛ 3

ПОДКРЕПА И ИЗПЪЛНЕНИЕ ПРИ ПРЯКО И НЕПРЯКО УПРАВЛЕНИЕ

Член 17

Приложно поле

Подкрепата по настоящия раздел се изпълнява пряко от Комисията в съответствие с член 62, параграф 1, буква а) от Финансовия регламент или непряко — в съответствие с буква в) от посочения член и параграф.

Член 18

Действия на Съюза

1. Действията на Съюза са транснационални проекти или проекти от особен интерес за Съюза, съответстващи на целите на настоящия регламент.
2. По инициатива на Комисията инструментът може да се използва за финансиране на действия на Съюза, свързани с целите, посочени в член 3 от настоящия регламент, както и в съответствие с приложения II и III.
3. С действията на Съюза може да се предоставя финансиране под всяка една от формите, предвидени във Финансовия регламент, и по-специално безвъзмездни средства, награди и обществени поръчки. С тях може да се предоставя финансиране и под формата на финансови инструменти в рамките на операции за смесено финансиране.
4. Безвъзмездните средства, изразходвани при пряко управление, се отпускат и управляват в съответствие с [Дял VIII] от Финансовия регламент.
5. Комитетът за оценка, който оценява предложенията, може да бъде съставен от външни експерти.
6. Вноските във взаимен застрахователен механизъм могат да покрият риска, свързан със събирането на дължими от получателите средства, и се смятат за достатъчна гаранция съгласно Финансовия регламент. Прилагат се разпоредбите, установени в [член X] от Регламент (ЕС) .../...[приемник на Регламента относно Гаранционния фонд].

Член 19

Операции за смесено финансиране

Операциите за смесено финансиране по настоящия инструмент се изпълняват в съответствие с [Регламента за InvestEU] и [дял X] от Финансовия регламент.

Член 20

Техническа помощ на равнището на Комисията

По инструмента може да се предоставя подкрепа за мерки за техническа помощ, изпълнявани по инициатива на Комисията или от нейно име. За тези мерки може да се предоставя финансиране в размер на 100 %.

Член 21

Одити

Одитите относно използването на приноса от Съюза, проведени от лица или субекти, включително различни от тези, на които институции или органи на Съюза са възложили извършването на одити, съставляват основата на общата увереност по член 127 от Финансовия регламент.

Член 22

Информация, комуникация и публичност

1. Получателите на финансиране от Съюза посочват неговия произход и гарантират видимостта на финансирането от Съюза, и по-специално когато популяризират действията и резултатите от тях, като предоставят последователна, ефективна и пропорционална целева информация на различни видове публика, включително медиите и обществеността.
2. Комисията осъществява информационни и комуникационни дейности по отношение на настоящия инструмент, действията по него и неговите резултати. Финансовите ресурси, отпуснати за инструмента, допринасят също така за институционалната комуникация относно политическите приоритети на Съюза, доколкото те са свързани с целите на настоящия регламент.

РАЗДЕЛ 4

ПОДКРЕПА И ИЗПЪЛНЕНИЕ ПРИ СПОДЕЛЕНО, ПРЯКО И НЕПРЯКО УПРАВЛЕНИЕ

Член 23

Спешно подпомагане

1. По настоящия инструмент се предоставя финансово подпомагане за посрещане на неотложните и специфични нужди при възникване на извънредна ситуация на неотложен и извънреден натиск, в която голям или несъразмерен брой граждани на трети държави преминават или се очаква да преминат външните граници на една или повече държави членки, и по-специално в граничните участъци, за които е установено, че степента на въздействие застрашава функционирането на цялото Шенгенско пространство, или при възникване на всяка друга ситуация на неотложен и извънреден натиск, попадаща в приложното поле на настоящия регламент, която налага да се предприемат незабавни действия.
2. Спешното подпомагане може да бъде под формата на безвъзмездни средства, предоставени пряко на децентрализираните агенции.
3. Спешното подпомагане може да бъде отпуснато за програми на държавите членки в допълнение към отпуснатите им средства, изчислени съгласно член 10, параграф 1, при условие че впоследствие то бъде заделено целево в програмата. Това финансиране не може да се използва за други действия, предвидени в програмата, освен при надлежно обосновани обстоятелства и след одобрение от Комисията чрез изменение на програмата.
4. Безвъзмездните средства, изразходвани при пряко управление, се отпускат и управляват в съответствие с [Дял VIII] от Финансовия регламент.

Член 24

Кумулативно, допълващо и комбинирано финансиране

1. За действие, за което е предоставен принос по инструмента, може да бъде предоставян и принос по която и да било друга програма на Съюза, включително фондовете под споделено управление, при условие че приносът не обхваща едни и същи разходи. За всеки принос от програма на Съюза към действието се прилагат правилата на съответната програма. Кумулативното финансиране не може да превишава общия размер на допустимите разходи за действието, а подкрепата от различните програми на Съюза може да бъде изчислена пропорционално в съответствие с документите, в които се определят условията за предоставяне на подкрепата.
2. Действия, които са получили сертификата „Печат за високи постижения“ или отговарят на следните кумулативни съпоставими условия:
 - а) оценени са в рамките на покана за представяне на предложения по инструмента;
 - б) отговарят на минималните изисквания за качество по въпросната покана за представяне на предложения;
 - в) не могат да бъдат финансирани по тази покана за представяне на предложения поради бюджетни ограничения;

могат да получават подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд, Европейския социален фонд+ или Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони съгласно член 67, параграф 5 от Регламент (ЕС) .../... [РОР] и член 8 от Регламент (ЕС) .../... [финансиране, управление и мониторинг на общата селскостопанска политика], при условие че отговарят на целите на съответната програма. Прилагат се правилата на фонда или инструмента, по който се предоставя подкрепата.

РАЗДЕЛ 5

МОНИТОРИНГ, ДОКЛАДВАНЕ И ОЦЕНКА

Подраздел 1 — Общи разпоредби

Член 25

Мониторинг и докладване

1. В съответствие със задължението си за докладване съгласно член 41, параграф 3, буква з), подточки i) и iii) от Финансовия регламент Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета информация относно качеството на изпълнението съгласно приложение V.
2. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 29, с които да изменя приложение V, за да бъдат извършени необходимите корекции в информацията относно качеството на изпълнението, която се представя на Европейския парламент и на Съвета.
3. Показателите, които следва да бъдат използвани за докладване относно напредъка, реализиран по инструмента по отношение на постигането на целите на настоящия

регламент, са посочени в приложение VIII. По отношение на показателите за крайния продукт за базовите стойности се задава нула. Междинните цели, определени за 2024 г., и целевите стойности, определени за 2029 г., са кумулативни.

4. Системата за отчитане на качеството на изпълнението трябва да гарантира ефикасното, ефективно и навременно събиране на данните за мониторинга на изпълнението на програмата и на нейните резултати. За тази цел на получателите на средства от Съюза и когато е приложимо — на държавите членки се налагат пропорционални изисквания за докладване.
5. За да се осигури ефикасна оценка на напредъка, реализиран по инструмента по отношение на постигането на целите му, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 29, с които да изменя приложение VIII с цел да преразгледа и допълни показателите, когато това е необходимо, и с които да допълва настоящия регламент с разпоредби за създаването на рамка за мониторинг и оценка, включително относно информацията, която трябва да бъде предоставена от държавите членки.

Член 26

Оценка

1. Комисията извършва междинна оценка и ретроспективна оценка на настоящия регламент, включително на осъществените по линия на инструмента действия.
2. Междинната и ретроспективната оценка се извършват своевременно, така че да послужат в процеса на вземане на решения, съобразно сроковете, посочени в член 40 от Регламент (ЕС) .../... [POP].

Подраздел 2 — Правила при споделено управление

Член 27

Годишни доклади за качеството на изпълнението

1. До 15 февруари 2023 г. и до същата дата на всяка следваща година до 2031 г. включително държавите членки представят на Комисията годишния доклад за качеството на изпълнението, посочен в член 36, параграф 6 от Регламент (ЕС) .../...[POP]. Докладът, който се представя през 2023 г., обхваща изпълнението на програмата до 30 юни 2022 г.
2. Годишният доклад за качеството на изпълнението съдържа по-специално информация за:
 - а) напредъка в изпълнението на програмата и в постигането на междинните цели и на целевите стойности въз основа на последните данни съгласно изискването в член 37 от Регламент (ЕС) .../... [POP];
 - б) всякакви въпроси, които засягат качеството на изпълнението на програмата, и предприетите за тяхното разрешаване действия;
 - в) взаимното допълване между действията, подкрепяни чрез инструмента, и подкрепата, предоставяна от други фондове на Съюза, и по-специално от фондовете на Съюза в трети държави или свързани с трети държави;

- г) приноса на програмата за прилагането на съответните достижения на правото на Съюза и планове за действие;
 - д) изпълнението на действията за комуникация и видимост;
 - е) изпълнението на благоприятстващите условия и тяхното прилагане за целия програмен период.
3. Комисията може да направи коментари по годишния доклад за качеството на изпълнението в срок до два месеца от датата на неговото получаване. Ако Комисията не представи коментари в този срок, докладът се счита за приет.
 4. За да се осигурят еднакви условия за прилагането на настоящия член, Комисията приема акт за изпълнение, с който се установява образец на годишния доклад за качеството на изпълнението. Този акт за изпълнение се приема в съответствие с процедурата по консултиране, посочена в член 30, параграф 2.

Член 28

Мониторинг и докладване

1. Мониторингът и докладването съгласно дял IV от Регламент (ЕС) .../... [POP] се основават на видовете интервенции, посочени в таблици 1, 2 и 3 от приложение VI. За да може да се реагира на непредвидени или нови обстоятелства и за да се осигури ефективното изпълнение на финансирането, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 29, с които да изменя приложение VI.
2. Общите показатели се използват в съответствие с член 12, параграф 1, член 17 и член 37 от Регламент (ЕС) .../... [POP].

ГЛАВА III

ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Член 29

Упражняване на делегирането

1. Правомощието да приема делегирани актове се предоставя на Комисията при спазване на предвидените в настоящия член условия.
2. Правомощието да приема делегирани актове, посочено в членове 12, 15, 25 и 28, се предоставя на Комисията до 31 декември 2028 г.
3. Делегирането на правомощия, посочено в членове 12, 15, 25 и 28, може да бъде оттеглено по всяко време от Европейския парламент или от Съвета. С решението за оттегляне се прекратява посоченото в него делегиране на правомощия. Оттеглянето поражда действие в деня след публикуването на решението в *Официален вестник на Европейския съюз* или на по-късна дата, посочена в решението. То не засяга действителността на делегираните актове, които вече са в сила.
4. Преди приемането на делегиран акт Комисията се консултира с експерти, определени от всяка държава членка в съответствие с принципите, залегнали в

Междуинституционалното споразумение от 13 април 2016 г. за по-добро законотворчество.

5. Веднага след като приеме делегиран акт, Комисията нотифицира акта едновременно на Европейския парламент и на Съвета.
6. Делегиран акт, приет съгласно членове 12, 15, 25 и 28, влиза в сила единствено ако нито Европейският парламент, нито Съветът не са представили възражения в срок от два месеца след нотифицирането на същия акт на Европейския парламент и на Съвета или ако преди изтичането на този срок и Европейският парламент, и Съветът са уведомили Комисията, че няма да представят възражения. Посоченият срок се удължава с два месеца по инициатива на Европейския парламент или на Съвета.

Член 30

Процедура на комитет

1. Комисията се подпомага от Комитет за координация на фонд „Убежище и миграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и инструмента за управлението на границите и за визите. Този комитет е комитет по смисъла на Регламент (ЕС) № 182/2011.
2. При позоваване на настоящия параграф се прилага член 4 от Регламент (ЕС) № 182/2011.
3. Когато Комитетът не даде становище, Комисията не приема проекта на акта за изпълнение. Това не се прилага за акта за изпълнение, посочен в член 27, параграф 4.

Член 31

Преходни разпоредби

1. Настоящият регламент не засяга продължаването или изменението на съответните действия по инструмента за външните граници и визите, създаден с Регламент (ЕС) № 515/2014 като част от фонд „Вътрешна сигурност“ за периода 2014—2020 г., който продължава да се прилага за тези действия до тяхното приключване.
2. Финансовият пакет за инструмента може да обхваща и разходи за техническа и административна помощ, необходими, за да се гарантира преходът между инструмента и мерките, приети по неговия предшественик — инструмента за външните граници и визите, създаден с Регламент (ЕС) № 515/2014 като част от фонд „Вътрешна сигурност“ за периода 2014—2020 г.

Член 32

Влизане в сила и прилагане

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

Той се прилага от 1 януари 2021 г.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко в държавите членки в съответствие с Договорите.

Съставено в Страсбург на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

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

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

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

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

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

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на инструмент за финансово подпомагане за управлението на границите и за визите като част от Фонда за интегрирано управление на границите

1.2. Съответни области на политиката (*програмен клъстер*)

Функция 4 (Миграция и управление на границите). Дял 11. Управление на границите

1.3. Предложението/инициативата е във връзка с:

ново действие

ново действие след пилотен проект/подготвително действие⁶¹

продължаване на съществуващо действие

сливане или пренасочване на едно или няколко действия към друго/ново действие

1.4. Мотиви за предложението/инициативата

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

Една от основните цели на Европейската програма за миграцията е да се улеснява законното пътуване, като същевременно се предотвратяват незаконната миграция и рисковете за сигурността. Европейската стратегия за интегрирано управление на границите се изпълнява от европейската гранична и брегова охрана при тясно сътрудничество между компонентите ѝ — Европейската агенция за гранична и брегова охрана и граничната охрана на държавите членки.

На 14 март 2018 г. Комисията представи своя политически подход за адаптиране на общата визова политика към новите предизвикателства, включително чрез преразглеждане на правната рамка на Визовата информационна система (ВИС). Комисията също така представи законодателно предложение, с което да се преодолеят различията между практиките в отделните държави членки и да се осигури ролята на правилата за издаване на визи в политиката на ЕС за обратно приемане.

За да се запази и укрепи Шенгенското пространство, от 6 април 2017 г. държавите членки са длъжни да извършват систематични проверки в съответните бази данни по отношение на гражданите на ЕС, които преминават външните граници на Съюза. Освен това Комисията издаде препоръка до държавите членки за по-доброто използване на полицейските проверки и трансграничното сътрудничество. Всички тези цели и действия в рамките на политиката ще позволят на ЕС да подобри функционирането на Шенгенското

⁶¹ Съгласно член 58, параграф 2, буква а) или б) от Финансовия регламент.

пространство без контрол на вътрешните граници, което е негова основна цел. Изпълнението на тези цели и действия обаче трябва да бъде подкрепено с адекватно финансиране от ЕС.

За да действа на практика напълно интегрираната европейска система за управление на границите, е необходима стабилна и напълно оперативна Европейска агенция за гранична и брегова охрана. Ето защо Комисията предложи да се създаде постоянен корпус от около 10 000 гранични служители, които да получат необходимото обучение и финансова подкрепа, като по този начин се подсили компонентът на европейската гранична и брегова охрана, състоящ се от националната гранична охрана. Тази съществена промяна може да доведе до необходимостта да се измени мандатът на Европейската агенция за гранична и брегова охрана в качеството ѝ на представляващия ЕС компонент на европейската гранична и брегова охрана.

Освен това с финансирането от ЕС следва да се предоставя възможност за справяне с неотложни и извънредни ситуации, възникнали вследствие на натиск на външните граници на ЕС, или с други ситуации, налагащи незабавно действие, с които държавите членки не могат да се справят, ако действат самостоятелно.

Без да се засяга бъдещото развитие на политиката, всяко бъдещо законодателно предложение в тази област ще включва отделна законодателна финансова обосновка, като съответните финансови ресурси за нея биха могли да бъдат покрити от финансовия пакет на Фонда или друго налично допълнително финансиране в пакета по МФР.

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

Основания за действие на европейско равнище (ex-ante)

По своята същност предизвикателствата в областта на управлението на външните граници са взаимосвързани транснационални явления и не могат да бъдат преодоляни по подходящ начин от държавите членки, действащи самостоятелно. Член 80 от ДФЕС гласи, че общите политики в областта на убежището, миграцията и външните граници се ръководят от принципа на солидарност и на справедливо разпределение на отговорностите между държавите членки. Финансирането от ЕС е механизмът, чрез който се посрещат финансовите последици от този принцип. Интегрираното управление на външните граници на ЕС е най-ефективният начин за справедливо поделение на тези отговорности и на тяхното финансово отражение между държавите членки. Финансирането от ЕС в тази област е абсолютно необходимо, за да се осигури стабилно и ефективно интегрирано управление на границите, като същевременно се защитава свободното движение на хора в Шенгенското пространство. Правото на ЕС да предприема действия в областта на вътрешните работи произтича основно от дял V от ДФЕС („Пространство на свобода, сигурност и правосъдие“): да се осигурят контролът на лицата и ефективното наблюдение при преминаването на външните граници (член 77 от ДФЕС).

Очаквана генерирана добавена стойност от ЕС (ex-post)

Предизвикателствата в областта на управлението на външните граници и на общата визова политика не могат да бъдат адекватно преодолені със самостоятелни действия на държавите членки.

Премахването на контрола на вътрешните граници трябва да бъде придружено с общи мерки за ефективен контрол и наблюдение на външните граници на Съюза, както и с обща политика в областта на убежището и миграцията. Това е необходимо, за да се запази Шенгенското пространство като пространство без контрол на вътрешните граници, като същевременно се предотвратяват вторичните движения и се предприемат действия спрямо тях. Член 80 от ДФЕС гласи, че общите политики в областта на убежището, миграцията и външните граници се ръководят от принципа на солидарност и на справедливо разпределение на отговорностите между държавите членки. Финансирането от ЕС е механизмът, чрез който се посрещат финансовите последици от този принцип.

ЕС е замислен да осигури за своите граждани пространство на свобода, сигурност и правосъдие без вътрешни граници. В епоха, в която тероризмът и други тежки престъпления се извършват трансгранично, както ЕС, така и неговите държави членки носят отговорност пред своите граждани да осигурят пространство на сигурност, в което хората са защитени, при пълно спазване на Хартата на основните права на ЕС. Във връзка с това в Договорите е предвидена необходимостта да се гарантира високо равнище на сигурност, включително чрез превантивни мерки и чрез координация и сътрудничество между полицейските, съдебните и други компетентни органи. Държавите членки носят основната отговорност за управлението на границите и за сигурността, но не могат да се справят ефективно с транснационалните заплахи, ако действат самостоятелно. Средствата за постигане на тази цел трябва да бъдат изградени на европейско равнище, така че националните органи и когато е приложимо — международните организации да могат ефективно да работят заедно за справяне с общите предизвикателства.

1.4.3. Изводи от подобен опит в миналото

В предложението са взети предвид резултатите от оценката на предишния инструмент за финансиране в областта на управлението на границите и на визите.

Смята се, че обхватът на настоящия инструмент е достатъчен, за да може се отговори на широкия кръг проблеми в тези области. Външното измерение на инструмента следва да бъде укрепено чрез добавяне на подходящи ресурси, така че да се обхване сътрудничеството с трети държави и в трети държави, което може да спомогне за постигане на целите на Съюза по отношение на управлението на границите.

Освен това при оценката бе установено, че трябва да се осигури по-голяма гъвкавост чрез добре балансирано съчетаване на споделено, пряко и непряко управление за изпълнението на инструмента, а не в началото на програмния период да се взема решение относно начина на управление на целия финансов пакет. Това ще даде също така възможност средствата да бъдат насочени към

приоритетите на Съюза и към неотложните предизвикателства, които невинаги могат да бъдат предвидени или планирани от самото начало.

Опростяването също бе включено в оценките, и по-конкретно необходимостта да се установят общи правила за програмирането, докладването и финансовото управление и фондовете в областта на вътрешните работи да бъдат съгласувани със сходни инструменти за финансиране на ЕС.

И накрая, следва да се използва и доразвие настоящата обща рамка за мониторинг и оценка, така че да се постави по-силен акцент върху качеството на изпълнението на инструмента и да се увеличат качеството и честотата на докладването за напредъка по постигането на междинните цели и целевите стойности.

1.4.4. Съгласуваност и евентуална синергия с други актове

Редица други инструменти на ЕС ще предоставят подкрепа за дейности, допълващи дейностите, финансирани по настоящия инструмент.

На първо място, такъв инструмент е инструментът за оборудването за митнически контрол, който заедно с настоящия инструмент ще подкрепя действията на външните граници на ЕС, имащи за цел да се осигури високо равнище на сигурност в Съюза. Настоящият инструмент ще обхваща контрола на лица, а инструментът за оборудването за митнически контрол — контрола на стоки, като ще финансира всяко оборудване, с изключение на транспортните средства, на което поне едно от предназначенията е митнически контрол. Това оборудване може да е пригодено за използване и за целите на управлението на границите, което прави двата фонда взаимнодопълващи се.

Ще бъде осигурена синергия и с фонд „Убежище и миграция“. Докато по настоящия инструмент ще се подпомага управлението на миграцията в контекста на граничния контрол, по фонд „Убежище и миграция“ ще се предоставя такава подкрепа по отношение на процедурите за разселване и за връщане във връзка с предоставянето на убежище.

Освен това настоящият инструмент ще подпомага действията във връзка със съответните резултати от изследванията в областта на сигурността, като ще предоставя подкрепа за практическото прилагане на тези резултати.

Компонентите на настоящия инструмент, отнасящи се до външното измерение, ще подкрепят действията, извършвани в трети държави и по отношение на трети държави, с които се преследват най-вече интересите и целите на ЕС, които имат пряко въздействие в ЕС и неговите държави членки и с които се гарантира приемствеността с дейностите, извършвани на територията на ЕС. Концепцията на това финансиране и прилагането му ще бъдат съгласувани с външната дейност и външната политика на ЕС, например чрез изискването държавите членки да се консултират с Комисията, преди да започват действия в трети държави или с трети държави.

И накрая, ще бъде осигурена синергия и с финансирането от ЕС в областта на морското наблюдение и сигурност, тъй като в рамките на настоящия инструмент ще е възможно, наред с друго, да се закупуват многофункционално оборудване и транспортни средства. Това ще доведе до постигане на максимален ефект от наличното финансиране и ще насърчи допълнително сътрудничеството между съответните органи по отношение на морското измерение.

1.5. Срок на действие и финансово отражение

ограничен срок на действие

- в сила от 1.1.2021 г. до 31.12.2027 г.
- финансово отражение от 2021 г. до 2027 г. за бюджетните кредити за поети задължения и от 2021 г. за бюджетните кредити за плащания

неограничен срок на действие

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

1.6. Планирани методи на управление⁶²

Пряко управление от Комисията

- от нейните служби, включително от нейния персонал в делегациите на Съюза;

- от изпълнителните агенции⁶³

Споделено управление с държавите членки

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

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

Забележки

Предлаганият инструмент ще се изпълнява при споделено или при пряко или непряко управление. Най-голямата част от средствата ще бъдат отпуснати за националните програми

⁶² Подробности във връзка с методите на управление и позоваванията на Финансовия регламент могат да бъдат намерени на уебсайта BudgWeb: <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

⁶³ Програмата би могла да бъде (частично) делегирана на изпълнителна агенция в зависимост от резултата от анализа на разходите и ползите и свързаните с това евентуални решения и при условие че свързаните с това бюджетни кредити за административни разходи за изпълнението на програмата в Комисията и изпълнителната агенция бъдат съответно адаптирани.

при споделено управление. Останалата част ще бъде отпусната за тематичен механизъм и би могла да се използва за специфични действия (изпълнявани от държавите членки на национално или транснационално равнище), действия на Съюза (пряко/непряко управление), спешно подпомагане (споделено или пряко или непряко управление), прехвърляне и презаселване (споделено управление), както и за Европейската мрежа за миграцията (пряко управление).

Техническа помощ по инициатива на Комисията ще се оказва чрез пряко управление.

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

Пряко/непряко управление:

Комисията ще наблюдава пряко изпълнението на действията в съответствие с процедурите и правилата, описани в съответните споразумения за отпускане на безвъзмездни средства, делегирани споразумения с международни организации, ако е приложимо, и договори с бенефициерите.

Споделено управление:

Всяка държава членка създава система за управление и контрол за своята програма и гарантира качеството и надеждността на системата за мониторинг и на данните за показателите в съответствие с Регламента за общоприложимите разпоредби (РОР). За да се способства за бързото започване на изпълнението, е възможно „пренасяне“ на съществуващите добре функциониращи системи за управление и контрол в следващия програмен период.

Във връзка с това от държавите членки ще бъде поискано да създадат мониторингов комитет, в който Комисията ще участва със съветвателна функция. Мониторинговият комитет ще заседава поне веднъж годишно. Той ще разглежда всички въпроси, които засягат напредъка на програмата в постигането на нейните цели.

Държавите членки ще изпращат годишен доклад за качеството на изпълнението, който следва да съдържа информация за напредъка в изпълнението на програмата и постигането на междинните цели и целевите стойности. Той следва да съдържа и всички проблеми, засягащи качеството на изпълнението на програмата, и да описва предприетите действия за тяхното преодоляване.

В края на периода всяка държава членка ще представя окончателен доклад за качеството на изпълнението. Окончателният доклад следва да е съсредоточен върху отбелязания напредък в постигането на целите на програмата и да представя обзор на основните проблеми, които са засегнали качеството на изпълнението на програмата, предприетите мерки за тяхното преодоляване и оценка на ефективността на тези мерки. Освен това той следва да представя приноса на програмата за преодоляване на предизвикателствата, установени в съответните препоръки на ЕС, отправени към държавата членка, постигнатия напредък в постигането на целевите стойности, определени в рамката за качество на изпълнението, констатациите от съответните оценки, последващите действия във връзка с тези констатации и резултатите от комуникационните действия.

В съответствие с проекта на предложение за РОР държавите членки ежегодно изпращат пакет от документи за получаване на увереност, който включва годишните отчети, декларацията за управлението и становището на одитния орган относно отчетите, системата за управление и контрол, както и законосъобразността и редовността на разходите, декларирани в годишните

отчети. Комисията ще използва този пакет от документи за получаване на увереност, за да определи сумата, изискуема от Фонда за счетоводната година.

На всеки две години ще се организира среща за преглед между Комисията и всяка държава членка с цел да бъде разгледано качеството на изпълнението на всяка програма.

Държавите членки изпращат шест пъти в годината данни за всяка програма с разбивка по специфични цели. Тези данни се отнасят за разходите за операциите и стойностите на общите показатели за крайните продукти и резултатите.

Като цяло:

Комисията извършва междинна и ретроспективна оценка на действията, осъществени по линия на Фонда, в съответствие с Регламента за общоприложимите разпоредби. Междинната оценка следва да се основава по-конкретно на междинната оценка на програмите, която държавите членки представят на Комисията до 31 декември 2024 г.

2.2. Системи за управление и контрол

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

Както последващите оценки на фондовете на ГД „Миграция и вътрешни работи“ за периода 2007—2013 г., така и междинните оценки на действащите фондове на ГД „Миграция и вътрешни работи“ показват, че съчетанието от начини на изпълнение в областта на миграцията, управлението на границите и сигурността е дало възможност за ефективно постигане на целите на фондовете. Общият замисъл на механизмите за постигане на резултати се запазва, като се включват споделеното, прякото и непрякото управление.

Чрез споделеното управление държавите членки изпълняват програми, които допринасят за постигането на целите на политиките на Съюза и които са специално адаптирани към техния национален контекст. Със споделеното управление се гарантира наличието на финансова подкрепа във всички участващи държави. Освен това споделеното управление осигурява предвидимост на финансирането и дава възможност на държавите членки — които познават най-добре предизвикателствата, пред които са изправени — да планират съобразно обстоятелствата отпуснатите им в дългосрочен план средства. Допълващото финансиране за специфични действия (които изискват съвместно усилие на държавите членки или когато актуалните събития в Съюза изискват предоставянето на допълнително финансиране на една или повече държави членки) и за дейности по презаселване и прехвърляне може да се изпълнява при споделено управление. Като новост Фондът може да предоставя също и спешно подпомагане при споделено управление, в допълнение към прякото и непрякото управление.

Чрез прякото управление Комисията подкрепя други действия, които допринасят за общите цели на политиката на Съюза. С тези действия се осигурява възможност за специално адаптирана подкрепа за спешни и специфични нужди в отделни държави членки („спешно подпомагане“), подкрепят се транснационалните мрежи и дейности, изпробват се новаторски дейности, мащабът на чието приложение може да бъде разширен по

национални програми, и се обезпечават проучвания в интерес на Съюза като цяло („действия на Съюза“).

При непрякото управление Фондът си запазва възможността да делегира на международни организации и агенции в областта на вътрешните работи, наред с други субекти, задачи по изпълнението на бюджета за конкретни цели.

Като се имат предвид различните цели и нужди, се предлага създаването на тематичен механизъм в рамките на Фонда като начин за установяване на баланс между предвидимостта на многогодишното разпределяне на средства за националните програми и гъвкавостта при периодичното отпускане на средства за действия с висока степен на добавена стойност за Съюза. Тематичният механизъм ще се използва за специфични действия във или между държавите членки, за действия на Съюза, за спешно подпомагане и за презаселване и преместване. Той ще направи възможно разпределянето и прехвърлянето на средства между различните режими на управление, споменати по-горе, на базата на двугодишен програмен цикъл.

Условията за извършване на плащания при споделено управление са описани в предложението за РОР, в което се предвижда годишно предварително финансиране, следвано от най-много четири междинни плащания за програма и година въз основа на заявленията за плащане, изпратени от държавите членки през счетоводната година. Съгласно предложението за РОР предварителното финансиране се уравнива в рамките на последната счетоводна година на програмите.

Стратегията за контрол ще се основава на новия Финансов регламент и на РОР. С новия Финансов регламент и предложението за РОР следва да се разшири използването на опростени форми на безвъзмездни средства, като еднократни суми, единни ставки и единични разходи. С тях се въвеждат и нови форми на плащания, основаващи се на постигнатите резултати вместо на разходите. Бенефициерите ще имат възможност да получат фиксирана парична сума, ако докажат, че са били осъществени определени дейности, като обучения или предоставяне на спешно подпомагане. Очаква се по този начин да се опрости контролът както на ниво бенефициер, така и на ниво държава членка (напр. проверка на сметки и разходни документи).

За споделеното управление в предложението за РОР⁶⁴ се взема като отправна точка съществуващата стратегия за управление и контрол за програмния период 2014—2020 г., но се въвеждат някои мерки, целящи да се опростят изпълнението и контролът както на ниво бенефициери, така и на ниво държави членки. Новостите включват:

- премахването на процедурата за определяне на органите (което следва да способства за ускоряване на изпълнението на програмите);
- проверки на управлението (административни и на място), които се извършват от управляващия орган въз основа на риска (в сравнение с изискването за 100 % административен контрол през програмния период 2014—2020 г.). Освен това при определени условия управляващите органи могат да прилагат пропорционални контролни механизми в съответствие с националните процедури;

⁶⁴ COM(2018) 375 final.

- условия за избягването на многократните одити на една и съща операция/разход.

Програмните органи ще представят на Комисията заявления за междинно плащане въз основа на направените от бенефициерите разходи. Предложението за РОР позволява на управляващите органи да извършват проверки на управлението въз основа на риска и освен това предвижда специфични мерки за контрол (напр. проверки на място от управляващия орган и одити на операции/разходи от одитния орган) след деклариране на съответните разходи пред Комисията в заявленията за междинно плащане. За да се ограничи рискът от възстановяване на недопустими разходи, в предложението за РОР се предвижда за междинните плащания от Комисията да бъде определен таван от 90 %, предвид факта, че на този етап са извършени само част от националните мерки за контрол. Комисията ще плати останалата сума след годишното уравниване на сметките, при получаване на пакета от документи за получаване на увереност от програмните органи. Евентуалните нередности, установени от Комисията или от Европейската сметна палата след предаването на пакета от документи за получаване на увереност, могат да доведат до нетна финансова корекция.

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

Споделено управление:

ГД „Миграция и вътрешни работи“ не се е сблъсквала със значителни рискове от грешки в своите разходни програми. Това се потвърждава от периодичната липса на съществени констатации в годишните доклади на Сметната палата. Освен това ГД „Миграция и вътрешни работи“ вече преразглежда своето правно основание (Регламент (ЕС) 2015/378 и Делегиран регламент (ЕС) № 1042/2014) с цел да го съгласува в по-голяма степен с рамката за контрол по другите фондове по РОР и с техния модел за получаване на увереност и да запази ниското ниво на грешки в разходните си програми. Това привеждане в съответствие продължава с настоящото предложение, като предвидената в него рамка за контрол е съгласувана с останалите генерални дирекции, управляващи средства при споделено управление.

При споделеното управление общите рискове за изпълнението на текущите програми са свързани с непълното усвояване на средствата по Фонда от държавите членки и с възможните грешки, произтичащи от сложността на правилата и от слабостите в системите за управление и контрол. С РОР регулаторната рамка се опростява чрез хармонизиране на правилата и системите за управление и контрол за различните фондове, изпълнявани при споделено управление. С него също така се дава възможност за прилагане на диференцирани съобразно риска изисквания за контрол (например проверки на управлението, основани на риска, възможност за пропорционални механизми за контрол въз основа на националните процедури, ограничения на одитната дейност по отношение на сроковете и/или специфични операции).

Пряко/непряко управление:

Последният анализ на основните видове грешки, установени при последващи одити, и на най-честите причини за тях сочи, че неспазването на изискванията е свързано най-вече с лошо финансово управление на безвъзмездните средства,

предоставени на бенефициерите, липсващи или неподходящи оправдателни документи, опорочени процедури за възлагане на обществени поръчки и невключени в бюджета разходи.

С оглед на това може да се заключи, че рисковете се отнасят главно до:

– осигуряването на качеството на избраните проекти и тяхното последващо техническо изпълнение, неясни или непълни насоки, дадени на бенефициерите, или недостатъчен мониторинг;

– неефикасното или неикономичното използване на предоставените средства — както при безвъзмездните средства (сложност на възстановяването на действителните допустими разходи, съчетана с ограничени възможности за документни проверки на допустимите разходи), така и при възлагането на обществени поръчки (понякога броят на доставчиците с необходимите специализирани познания е малък, което не дава достатъчна възможност за сравняване на ценови оферти);

– капацитета на (предимно) по-малките организации да контролират ефективно разходите, както и да гарантират прозрачността на извършваните дейности;

– репутацията на Комисията, ако бъдат открити измами или престъпни дейности; на системите за вътрешен контрол, с които разполагат третите страни, може да се разчита само отчасти поради наличието на сравнително голям брой различни изпълнители и бенефициери, всеки от които работи със своя собствена система за контрол, често с малки мащаби.

Очакванията са повечето от тези рискове да бъдат намалени благодарение на подобренията при изготвянето на поканите за представяне на предложения, указанията за бенефициерите и насочването на предложенията, както и вследствие на по-доброто използване на опростени разходи и взаимно използване на одити и оценки съгласно новия Финансов регламент.

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

Споделено управление:

Очаква се разходите на държавите членки за контрол да останат същите или да намалееят. Що се отнася до настоящия цикъл на програмиране (2014—2020 г.), към 2017 г. общите разходи за контрол от държавите членки възлизат на около 5 % от общия размер на плащанията, поискани от тях за 2017 г.

Очаква се този процент да намалее вследствие на по-ефикасното изпълнение на програмите и на увеличаването на плащанията за държавите членки.

Основаният на рисковете подход към управлението и контрола, въведен в РОР, и по-широкото използване на опростени варианти за разходите би трябвало да доведат до допълнително намаляване на разходите на държавите членки за контрол.

Пряко/непряко управление:

Разходите за контрол възлизат на приблизително 2,5 % от плащанията, извършени от ГД „Миграция и вътрешни работи“. Очаква се този размер да се

запази или леко да намалее, ако използването на опростени варианти за разходите нарасне през следващия програмен период.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

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

Предотвратяването и откриването на измамите са една от целите на вътрешния контрол, както е посочено във Финансовия регламент, и основен елемент от управлението, на който Комисията трябва да обръща внимание през целия цикъл на разходите.

Освен това стратегията на ГД „Миграция и вътрешни работи“ за борба с измамите е насочена главно към предотвратяването и откриването на измамите и към предприемането на коригиращи действия спрямо тях. С тази стратегия се гарантира, наред с другото, че вътрешният контрол на ГД „Миграция и вътрешни работи“ във връзка с борбата с измамите е напълно съгласуван със стратегията на Комисията за борба с измамите и че нейният подход към управлението на риска от измами позволява да се установят областите, в които съществува такъв риск, и да се определят адекватни ответни мерки.

Що се отнася до споделеното управление, държавите членки ще следят за законността и редовността на разходите, включени в техните отчети, представени на Комисията. В този контекст държавите членки ще предприемат всички необходими действия за предотвратяване, откриване и коригиране на нередностите, включително измамите. Както и в настоящия цикъл на програмиране (2014—2020 г.)⁶⁵, държавите членки са длъжни да въведат процедури за откриване на нередности и за борба с измамите и да докладват на Комисията за нередностите, включително за подозренията за измами и за установените измами в областта на споделеното управление. Мерките за борба с измамите ще продължат да са общовалиден принцип и задължение за държавите членки.

⁶⁵ Делегиран регламент (ЕС) № 1042/2014 на Комисията от 25 юли 2014 г., приложение I; Делегиран регламент (ЕС) 2015/1973 на Комисията от 8 юли 2015 г.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

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

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Финансов принос			
			от държави от ЕАСТ ⁶⁷	от държави кандидатки ⁶⁸	от трети държави	по смисъла на [член 21, параграф 2, буква б)] от Финансовия регламент
	Функция 4 — Миграция и управление на границите	Многогод./едногод. ⁶⁶				
4	11.02.01 — Инструмент за управлението на границите и за визите	Многогод.	НЕ	НЕ	ДА	НЕ
4	11.02.01 — Инструмент за управлението на границите и за визите (техническа помощ)	Едногод.	НЕ	НЕ	ДА	НЕ

⁶⁶ Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / Едногод. = едногодишни бюджетни кредити.

⁶⁷ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

⁶⁸ Държави кандидатки и ако е приложимо — потенциални кандидати от Западните Балкани.

3.2. Очаквано отражение върху разходите

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

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

Функция от многогодишната финансова рамка	4	Миграция и управление на границите
--	---	------------------------------------

			2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	След 2027 г.	ОБЩО
Бюджетни кредити за оперативни разходи (разбити по бюджетните редове, изброени в точка 3.1)	Поети задължения (1)		605,643	1 152,796	1 165,153	1 244,444	1 257,299	1 270,410	1 280,255	—	7 976,000
	Плащания (2)		39 834	73 210	308 262	830 687	1 223,613	1 211,502	1 206,009	3 082,882	7 976,000
Бюджетни кредити за административни разходи, финансирани от пакета на програмата ⁶⁹	Поети задължения = Плащания (3)		5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	—	42,000
ОБЩО бюджетни кредити за финансовия пакет на програмата	Поети задължения = 1 + 3		611,297	1 158,563	1 171,035	1 250,444	1 263,419	1 276,652	1 286,590	—	8 018,000
	Плащания = 2 + 3		45,488	78,977	314,144	836,687	1 229,733	1 217,744	1 212,344	3 082,882	8 018,000

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

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

⁶⁹ 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.

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

		2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	След 2027 г.	ОБЩО
Човешки ресурси		10,329	11,473	13,046	13,046	13,046	13,046	13,046		87,032
Други административни разходи		0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202		1,412
ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	(Общо поети задължения = Общо плащания)	10,531	11,675	13,248	13,248	13,248	13,248	13,248		88,444

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

		2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	След 2027 г.	ОБЩО
ОБЩО бюджетни кредити по всички ФУНКЦИИ от многогодишната финансова рамка	Поети задължения	621,83	1 170,24	1 184,28	1 263,69	1 276,67	1 289,90	1 299,84	-	8 106,44
	Плащания	56,02	90,65	327,39	849,93	1 242,98	1 230,99	1 225,59	3 082,88	8 106,44

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

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

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

Година	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	ОБЩО
--------	------	------	------	------	------	------	------	------

ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси	10,329	11,473	13,046	13,046	13,046	13,046	13,046	87,032
Други административни разходи	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	0,202	1,412
Междинен сбор за ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	10,531	11,675	13,248	13,248	13,248	13,248	13,248	88,444

Извън ФУНКЦИЯ 7⁷⁰ от многогодишната финансова рамка								
Човешки ресурси								
Други разходи с административен характер	5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	42,000
Междинен сбор извън ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	5,654	5,767	5,882	6,000	6,120	6,242	6,335	42,000

ОБЩО	16,185	17,442	19,130	19,248	19,368	19,490	19,583	130,444
-------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------

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

⁷⁰ Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове ВА), непреки научни изследвания, преки научни изследвания.

3.2.2.1. Очаквани нужди от човешки ресурси

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

Оценката се посочва в еквиваленти на пълно работно време

Година	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Длъжности в щатното разписание (длъжностни лица и срочно наети служители)							
Централа и представителства на Комисията	65	73	84	84	84	84	84
Делегации	3	3	3	3	3	3	3
Научни изследвания							
• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време — ЕПРВ) — ДНП, МП, КНЕ, ПНА, МЕД⁷¹							
Функция 7							
Финансирани от ФУНКЦИЯ 7 от многогодишната финансова рамка	- в централата	8	8	8	8	8	8
	- в делегациите						
Финансирани от финансовия пакет на програмата	- в централата						
	- в делегациите						
Научни изследвания							
Други бюджетни редове (да се посочат)							
ОБЩО	76	84	95	95	95	95	95

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:

Длъжностни лица и срочно наети служители	<p>Общата численост на персонала, необходим за изпълнението и управлението на Фонда, възлиза на 95 ЕПРВ за периода до 2027 г. Този персонал се състои от служители, които вече работят в ГД „Миграция и вътрешни работи“ за ФВС (базова численост: 66 ЕПРВ = 6 ДНП, 22 АСТ, 36 АД, в т.ч. 1 АД в делегация, 1 КНЕ, 1 ПНА) към април 2018 г., и от допълнителен персонал (+ 6 АСТ, + 23 АД, от които 2 за делегациите). Описание на задачите на този допълнителен персонал:</p> <p>Планиране, програмиране, отношения с агенции (+ 1 АСТ, + 2 АД):</p> <ul style="list-style-type: none"> - предоставяне на данни, които да бъдат използвани в бюджетната процедура, - създаване на връзка между фондове и агенции (напр. споразумения за отпускане на безвъзмездни средства/делегиране на агенции), в т.ч. 1 АД, отговарящо само за отношенията с Frontex. <p>Одити, OLAF, ЕСП (+ 5 АД):</p> <ul style="list-style-type: none"> - упражняване на контрола, описан по-горе (предварителна проверка, комитет за обществените поръчки, последващ и вътрешен одит, уравниване на сметките), - последващи действия по одитите, ръководени от СВО и ЕСП. <p>Пряко управление (+ 2 АСТ, + 2 АД):</p> <ul style="list-style-type: none"> - изготвяне на годишни работни програми/решения за финансиране, установяване
--	---

⁷¹ ДНП = договорно нает персонал; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт; ПНА = персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация.

	<p>на годишни приоритети, - осъществяване на контакти със заинтересованите страни (потенциални/настоящи бенефициери, държави членки и др.), - управление на покани за представяне на предложения и на процедури за възлагане на обществени поръчки, както и на последващите процедури за подбор, - оперативното управление на проекти.</p> <p>Споделено управление (вкл. тематичния механизъм) (+ 2 AST, + 6 AD): - провеждане на диалог за политиките с държавите членки, - управление на национални програми, - изготвяне на насоки за държавите членки, - разработване и управление на информационни продукти за управление на безвъзмездни средства и на национални програми.</p> <p>Синергия с други фондове (+ 2 AD): - координация с фондовете за външното измерение, - координация в контекста на POP, - синергия и взаимно допълване с други фондове.</p> <p>Финансово управление (+ 1 AST): - финансово инициране и финансова проверка, - счетоводна отчетност, - мониторинг и докладване във връзка с постигането на целите, включително в годишния отчет за дейността и в докладите на вторично оправомощения разпоредител с бюджетни кредити.</p> <p>Персонал на други дирекции, отговарящ за финансирането (+ 4 AD): - служители по политиките, участващи в изпълнението на средствата (напр. оценка на технически доклади от бенефициери на средства при пряко управление, преглед на годишни доклади за изпълнението при споделено управление).</p>
Външен персонал	Задачите са сходни с тези на длъжностните лица и на срочно наетите служители, с изключение на задачите, които не могат да се изпълняват от външен персонал.
Персонал в делегациите	+ 2 AD: За да допринасят за изпълнението на политиката в областта на вътрешните работи, и по-специално на нейното външно измерение, делегациите на ЕС трябва да разполагат с достатъчен експертен капацитет в тази област. Това може да бъде персонал на Европейската комисия и/или на Европейската служба за външна дейност.

3.2.3. Финансов принос от трети страни

Предложението/инициативата:

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

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

Година	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	ОБЩО
Да се посочи съфинансиращият орган	ДЧ	ДЧ	ДЧ	ДЧ	ДЧ	ДЧ	ДЧ	
ОБЩО съфинансирани бюджетни кредити	Предстои да бъде определено	Предстои да бъде определено	Предстои да бъде определено	Предстои да бъде определено	Предстои да бъде определено	Предстои да бъде определено	Предстои да бъде определено	

3.3. Очаквано отражение върху приходите

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

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

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

Приходен бюджетен ред:	Отражение на предложението/инициативата ⁷²						
	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.
Статия							

За целевите приходи да се посочат съответните разходни бюджетни редове.

Точният размер ще бъде определен с двустранни споразумения между Комисията и отделните асоциирани към Шенген държави. Споразумението предстои да бъде договорено.

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

⁷² Що се отнася до традиционните собствени ресурси (мита, налози върху захарта), посочените суми трябва да бъдат нетни, т.е. брутни суми, от които са приспаднати съответните разходи по събирането.