

Брюксел, 14.12.2020 г.
COM(2020) 806 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**съгласно член 278а от Митническият кодекс на Съюза относно напредъка при
разработването на електронните системи, предвидени в Кодекса**

{SWD(2020) 339 final}

Съдържание

1.	ВЪВЕДЕНИЕ.....	2
2.	КОНТЕКСТ	2
3.	МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ПРОЕКТИ ЗА ЕЛЕКТРОННИТЕ СИСТЕМИ ПО МКС.....	3
4.	ОБЩ ПРЕГЛЕД НА НАПРЕДЪКА ПРИ ВЪВЕЖДАНЕТО НА ЕЛЕКТРОННИТЕ СИСТЕМИ ПО МКС	4
5.	ОБОБЩЕНИЕ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ ЗА УПРАВЛЕНИЕТО	17

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Първият годишен доклад на Комисията относно напредъка¹ във връзка с внедряването на електронните системи съгласно Митническият кодекс на Съюза (МКС) и придружаващия го работен документ на службите на Комисията² бяха публикувани на 13 декември 2019 г. Тазгодишният годишен доклад съдържа подробности за продължаващия напредък при разработването на електронните системи и описва развитието към постигане на изцяло цифрова митническа среда от влизането в сила на МКС насам. За тази цел той се основава на Работната програма за МКС (РП за МКС)³, която се счита за основа за докладване на напредъка.

Проектите, изброени в РП за МКС, могат да бъдат разделени в три категории системи:

- i) единадесет централни трансевропейски системи, които да бъдат разработени или подобрени от Комисията (като при тях често се налага и държавите членки да разработват или подобряват свои национални системи);
- ii) три децентрализирани трансевропейски системи, които трябва да бъдат разработени или подобрени от Комисията, но имат съществен национален компонент, който трябва да бъде внедрен от държавите членки; както и
- iii) три национални системи, които трябва да бъдат разработени или подобрени единствено от държавите членки.

В настоящия доклад се анализира осъщественият осезаем напредък и при трите типа системи, като се очертават целите, които трябва да бъдат изпълнени по всеки проект, архитектурата на проекта и подхода на планиране. На тази основа в него се отбелязват потенциалните закъснения, където такива са установени, както и предвидените смекчаващи мерки. Цялостната оценка на напредъка по изпълнението на РП за МКС е обобщена в заключителния раздел на настоящия доклад и показва, че оставащите проекти са предимно в процес на завършване в съответствие с план-графика. Повече подробности за планирането и състоянието на всеки проект са дадени в работен документ на службите на Комисията⁴, публикуван заедно с настоящия доклад.

2. КОНТЕКСТ

МКС влезе в сила на 1 май 2016 г. и след изменението му през 2019 г.⁵ в него са определени крайните срокове през 2020 г., 2022 г. и 2025 г. за постепенното приключване на работата, що се отнася до прехода и внедряването на информационните системи. В член 278 от МКС се предвижда, че съществуващите електронни или уповаващи се на хартиен носител системи може да продължат да се

¹ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета съгласно член 278а от Митническият кодекс на Съюза относно напредъка при разработването на електронните системи, предвидени в Кодекса, COM(2019) 629 final.

² Работен документ на службите на Комисията, придружаващ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета съгласно член 278а от Митническият кодекс на Съюза относно напредъка при разработването на електронните системи, предвидени в Кодекса, SWD(2019) 434 final.

³ Решение за изпълнение (ЕС) 2019/2151 на Комисията от 13 декември 2019 г. за създаване на работна програма относно разработването и въвеждането на електронните системи, предвидени в Митническият кодекс на Съюза (ОВ L 325, 16.12.2019 г., стр. 168—182).

⁴ Работен документ на службите на Комисията, придружаващ Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета съгласно член 278а от Митническият кодекс на Съюза относно напредъка при разработването на електронните системи, предвидени в Кодекса, SWD(2020) XXX final.

⁵ Регламент (ЕС) 2019/632 на Европейския парламент и на Съвета от 17 април 2019 г. за изменение на Регламент (ЕС) № 952/2013 с цел да се удължат преходните мерки за използване на средства, различни от средствата за електронна обработка на данни, предвидени в Митническият кодекс на Съюза (ОВ L 111, 25.4.2019 г., стр. 54—58).

използват за приключването на митническите формалности (така наречените „преходни мерки“), докато не започнат да действат съответните нови или подобрени електронни системи, предвидени в МКС. Преходните мерки трябва да престанат да се прилагат веднага след въвеждането на съответните електронни системи.

За да подкрепи този сложен процес на електронен преход към изцяло цифрова митническа среда, в РП за МКС са определени крайни срокове за всяка електронна система (и възможните етапи за нея) през периода 2020—2025 г.

Съгласно член 278, буква а) от Европейската комисия се изисква да представя годишен доклад за напредъка по въвеждането на останалите електронни системи. За тази цел Комисията събра информация за напредъка **въз основа на (1) национални планове, които държавите членки са длъжни да предоставят два пъти годишно (януари и юни) и (2) проучване, разпространено сред службите на Комисията и сред държавите членки за проследяване на напредъка.**

Информацията за планирането и напредъка, събрана от държавите членки и Комисията и включена в този доклад, отразява действителното положение в края на юни и дава прогноза за напредъка, който ще бъде постигнат до края на 2020 г. Както е обявено в доклада за 2019 г., докладът за 2020 г. съдържа и анализ, основан на по-подробна информация, докладвана от държавите членки в рамките на **националните координационни програми**, въведени от 2020 г. насам за основните децентрализирани трансевропейски системи в областта на транзита и износа.

Събраните данни също бяха сравнени с данните за 2019 г. с цел откриване на големи промени. По време на проучването от ръководителите на проекти беше поискано да посочат известни закъснения в план-графиките за електронните системи, причините за подобни закъснения и предприетите мерки. Данните, получени от проучването, са както количествени — под формата на изпълнени или пропуснати крайни срокове и ключови етапи, така и под формата на качествени данни с подробни описания във връзка със срещнатите предизвикателства, очакваните рискове и предвидената сложност на проектите.

3. МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ПРОЕКТИ ЗА ЕЛЕКТРОННИТЕ СИСТЕМИ ПО МКС

Работата по разработването на електронни системи обхваща няколко стъпки:

- Най-напред се изготвя икономически анализ, в който се представя обосновката на проекта и се определят изискванията към бюджета. В общия случай икономическият анализ включва описание на стопанската среда, описание на проблема, описание/ обхват на проекта, алтернативни решения, разходи и график.
- След това се изготвя стратегически документ, в който се предоставя по-подробна информация за проекта: структура, разходи, продължителност и рискове, както и информация за неговите ключови етапи, очаквани резултати и организация.
- На по-късен етап се извършва моделиране на оперативните процеси, при което оперативните процеси от законодателството се изобразяват визуално в потоци или модели на процеси, за да се помогне при разработването на функционалните спецификации за системите. Предимството на визуалното изобразяване на моделите на процесите е да осигури общо разбиране и анализ.
- В този контекст се разработват техническите спецификации, в които се определя по-подробно как ще бъде изградена системата, архитектурата, която ще се

използва, съобщенията, които ще се подават от икономическите оператори и митническите учреждения, интерфейсите с други системи, плановите за изпитване и др.

При разработването на последните проекти по МКС методологията за проекти е **оптимизирана** и моделирането на оперативните процеси, моделирането на данните и техническите спецификации са разработени в по-голяма степен **паралелно** и чрез **тясно сътрудничество** от самото начало с експерти от сферата на правото, бизнеса и информационните технологии, както от страна на Комисията, така и на националните администрации, и след консултация с търговски представители. Освен това **повтарящите се модели на разработване и въвеждане** са били разгърнати постепенно по няколко проекта.

Комисията и държавите членки се срещат редовно, за да определят и съгласуват тези проектни документи за всяка трансевропейска система. Освен това, Комисията систематично се консултира с търговската общност чрез Контактната група по търговията. Основното предизвикателство е да се гарантира, че съществуващите системи продължават да функционират гладко, докато новите системи се разработват. След като бъдат готови, от изключителна важност е да се осигури плавен преход от съществуващите към подобрените системи. От жизненоважно значение е да се гарантира, че търговските и митническите операции няма да бъдат засегнати.

4. ОБЩ ПРЕГЛЕД НА НАПРЕДЪКА ПРИ ВЪВЕЖДАНЕТО НА ЕЛЕКТРОННИТЕ СИСТЕМИ ПО МКС

РП за МКС съдържа седемнадесет проекта, които водят до въвеждането на необходимите електронни системи, включително четиринадесет трансевропейски системи, за които отговаря Комисията, заедно с държавите членки, и три, за които отговорността е единствено на държавите членки.

4.1 Към края на 2020 г. Комисията може да докладва за успешното подобряване или въвеждане на осем от седемнадесет системи.

По-специално, в доклада за тази година следва да бъде подчертано успешното въвеждане на **системата по МКС: информационни листове за специални режими (INF SP)** на 1 юни 2020 г. Тази нова система хармонизира подхода за ефективно управление на режимите активно и пасивно усъвършенстване и подобрява мониторинга и контрола сред митническите учреждения.

Осемте завършени трансевропейски системи (нови системи и подобрения) са следните:

- **МКС: система за регистрирани износители — REX** (нова) Въведена през 2017 г..
- **МКС: митнически решения — CDS** (нова): Въведена през 2017 г..
- **МКС: Пряк достъп за търговците до европейските информационни системи — ЕУП и ЦП** (единно управление на потребителите и цифров подпис) (нова): Въведена през 2017 г.
- **МКС: система за регистрация и идентификация на икономическите оператори — EORI2** (подобряване): Въведена през 2018 г..
- **МКС: Наблюдение 3 — SURV3** (подобряване): Въведена през 2018 г.

- **МКС: система за обвързваща тарифна информация — ОТИ** (подобряване): има за цел да приведе в съответствие с правилата на МКС дългогодишната база данни, която съдържа цялата обвързваща тарифна информация, издадена от митническите органи на държавите членки. Механизмите за по-добър контрол ще гарантират, че всички мита и свързаният с тях ДДС, които са законово дължими, са правилно събрани и измамите могат да бъдат откривани по-ефективно. Стъпки 1 и 2 от първия етап бяха завършени до октомври 2017 г. Вторият етап беше забавен с две тримесечия по време на етапа на разработване. Независимо от това проектът като цяло продължи да се осъществява по план, а приведената в съответствие с МКС система ЕОТИ **беше въведена през октомври 2019 г.** Част от проекта беше и изграждането на достъпа до тази система чрез митническия портал на ЕС за търговци.
- **МКС: одобрени икономически оператори — ОИО** (подобряване): целта е да се подобрят оперативните процеси, свързани със заявленията и разрешенията за ОИО, като се вземат под внимание законодателните промени в МКС. Етап 1 беше завършен на 5 март 2018 г., а етап 2, част 1 беше завършен на 1 октомври 2019 г., като включваше новите изисквания на МКС по отношение на електронното подаване на документи чрез митническия портал на ЕС за търговци и промените във връзка с процеса на вземане на решения. Етап 2, част 2 (последващи процеси) **беше въведен през декември 2019 г.**
- **МКС: информационни листове за специални режими — INF** (нова): разработване на нова система, която да подкрепи и опрости процеса на управление на данните, изисквани във връзка с митническата формалност, известна като специални режими. След като е взет предвид опитът от пилотния проект, бяха направени някои допълнителни корекции и пълната система INF **беше въведена навреме на 1 юни 2020 г.**

4.2 За деветте все още текущи проекта, докладът има за цел да подчертае постиженията за 2020 г. и да докаже непрекъснатото сътрудничество между Комисията и държавите членки.

4.2.1 Шестте трансевропейски проекта

През 2020 г. бяха изготвени и договорени редица документи за ИТ проекта като основа за работата по разработването на системите – вж. по-долу напредъка за всеки отделен проект.

Със специфичната си архитектура шестте трансевропейски проекта понякога изискват комбинация от централни и национални компоненти и един или повече етапи на проекта, чийто срок на изпълнение е 31 декември 2025 г. съгласно член 278, параграф 3 от МКС. Те са описани и напредъкът по тях се осъществява, както следва:

- **МКС: управление на обезпеченията — GUM** (нова): цели да осигури разпределяне и управление в реално време на различните видове обезпечения в целия ЕС. Подобрената скорост на обработка, проследяването и наблюдението на обезпеченията по електронен път между митническите учреждения се очаква да доведат до по-бързо идентифициране на случаите, в които обезпеченията се считат за невалидни или недостатъчни за покриване на възникналия или потенциален дълг.

Напредък: С оглед на ключовите правни етапи в РП за МКС, техническите спецификации трябва да бъдат завършени до 30 септември 2022 г. за компонент 1, свързан с *трансевропейското управление на обезпеченията* и 30 ноември 2024 г. за компонент 2, свързан с *националната система за управление на обезпечението*. Икономическата обосновка за *трансевропейското управление на обезпеченията* беше предмет на няколко кръга от дискусии около обхвата и възможностите за прилагане. Накрая, през 2020 г. Комисията се съгласи с държавите членки относно повторната употреба на съществуваща система с добавянето на специфични изисквания за управление на обезпеченията. Що се отнася до *националната система за управление на обезпечението*, четири държави членки докладваха за въвеждането на националната система, а три други държави членки напредват по изготвянето на техническите спецификации. Преориентирането на обхвата на трансевропейското управление на обезпеченията обаче може да изисква някои допълнителни корекции.

- **МКС: подобряване на системата за контрол на вноса — СКВ 2** (подобряване): целта е да се укрепят безопасността и сигурността на веригата на доставки посредством подобряване на качеството на данните, регистрирането на данни, наличността на данни и техния обмен във връзка с уведомленията преди пристигане („обобщените декларации за въвеждане“) и друга информация, свързана с риска и контрола. По-специално проектът ще улесни сътрудничеството между държавите членки в процеса на анализ на риска. Проектът ще бъде реализиран на три пускови етапа, за да се осигури осъществимост на прехода по вид транспорт.

Напредък: Техническите спецификации за СКВ2 — *пускови етапи 1 и 2* бяха завършени на 30 юни 2018 г. СКВ2 — *пусков етап 1* е планиран за 15 март 2021 г. и ще обхване задължението на съответните икономически оператори (пощенски оператори и експресни куриери по въздушен транспорт) да предоставят минималните данни, т.е. набора от данни от ОДВ преди натоварване. Извършва се работа с оглед на своевременното въвеждане на централното хранилище на СКВ2 и споделяния интерфейс за търговци. При все това бяха подчертани някои рискове от закъснения от няколко държави членки поради амбициозния срок за изпитването за съответствие.

- **МКС: доказателство за съюзен статус — PoUS** (нова): чрез нея ще се извършва съхранение, управление и извличане на всички доказателства, които търговците предоставят за доказване на съюзния статус на техните стоки. Този проект може да бъде разгърнат на централно или национално равнище, но много държави членки изрично са изразили намерението си да използват централната система, разработена от Европейската комисия. С оглед на зависимостта между въвеждането на митническия манифест за стоките съгласно МКС като доказателство за съюзен статус и средата за европейско морско обслужване на едно гише, проектът ще бъде изпълнен на два етапа, за да се избегне несъответствие и да се намалят рисковете.

Напредък: Както и в миналогодишния доклад, държавите членки, които предпочитат да въведат системен компонент на национално равнище, докладваха, че са се затруднили да предвидят дали изпълнението им ще следва графика, заложен в работната програма, поради ранния етап на проекта. Оперативните процеси и функционалните спецификации за

системата *PoUS* (доказателство за съюжен статус) — *етап 1* бяха одобрени от държавите членки през първото тримесечие на 2020 г., а документът за визията беше завършен през третото тримесечие на 2020 г.

- **МКС: централизирано оформяне на вноса** — *CCI* (нова): цели да позволи поставяне на стоките под митнически режим посредством централизирано оформяне, така че икономическите оператори да могат да централизират дейността си от митническа гледна точка. Обработката на митническите декларации и физическото вдигане на стоките ще бъдат координирани между съответните митнически учреждения. Системата ще се основава на новите национални системи за вноса и ще позволи автоматизирано действие на процеса на централизирано оформяне на европейско равнище.

Напредък: Техническите спецификации за *CCI* — *етап 1* бяха завършени и одобрени през 2020 г. от държавите членки, които са пионери по проекта с оглед на планираната дата за въвеждане 1 март 2022 г. Две държави членки докладваха за приключването на своите технически спецификации по етап 1, докато пет други все още работят по тях.

Икономическият анализ за *CCI* — *етап 2* беше завършен през октомври 2019 г. Оперативните процеси и функционалните спецификации за етап 2 бяха завършени през 2020 г., а техническите спецификации се очаква да бъдат готови до 30 юни 2022 г. с оглед на планираната дата на въвеждане 2 октомври 2023 г.

- **МКС: нова компютризирана система за транзит** — *NCTS* (подобряване): С новата компютризирана система за транзит съществуващата обща система на Съюза за транзит се привежда в съответствие със законовите разпоредби на новия МКС, като обменът на информация се привежда в съответствие с изискванията за данните на МКС и се подобряват и разработват интерфейсите с други системи.

Напредък: Нямаше забавяния за *NCTS* — *етап 5*: техническите спецификации бяха завършени и одобрени, както и стратегията за преход на информационно-технологичните системи. Проектът в момента е в процес на осъществяване и се очаква да бъде приключен до 1 декември 2023 г. съгласно РП за МКС, като първите въвеждания от държавите членки, които са пионери по него, са предвидени от март и от декември 2021 г. Четири държави членки докладваха, че са завършили техническите си спецификации за етап 5, докато девет други продължават да работят по тях.

За *NCTS* — *етап 6* (междусистемна връзка с други системи), през 2020 г. бе проведено проучване за осъществимост, което ще осигури принос за икономическия анализ с краен срок за приключване в началото на 2021 г.

- **МКС: автоматизирана система за износа** — *AES* (подобряване както на съществуващата *трансевропейска система* (компонент 1 на проекта), така и на съществуващите *национални системи за износа* (компонент 2 на проекта)): целта е изпълнение на изискванията на МКС по отношение на износа и напускането на стоки. Проектът, свързан с *трансевропейската AES*, включва прилагане на предвидените в МКС опростявания на търговията с цел да се улесни износът на стоки за европейски дружества, например централизираното оформяне за износ, и изпълнение на задълженията

съгласно МКС за засилено наблюдение на стоките, които напускат митническата територия на ЕС, за предотвратяване на измами.

Напредък: Техническите спецификации за *трансевропейската AES* бяха завършени и одобрени, както и стратегията за преход на информационно-технологичните системи. Проектът в момента е в процес на осъществяване и се очаква да бъде приключен до 1 декември 2023 г. съгласно РП за МКС, като първите въвеждания от държавите членки, които са пионери по него, са предвидени от март 2021 г. Относно компонент 2 по отношение на *подобряването на националните системи за износа*, техническите спецификации следва да бъдат завършени до 1 септември 2022 г. Държавите членки следва да завършат компонента за износа на своите системи за специални режими едновременно с AES. Четири държави членки докладваха, че са завършили техническите си спецификации за компонент 1, докато осем други продължават да работят по тях.

В обобщение, за **шестте останали трансевропейски проекта, Комисията и държавите членки работят по график, за да спазят законовите срокове**, договорени в контекста на МКС и РП за МКС, както и ключовите етапи на проекта, изложени в Многогодишния стратегически план за митниците (МГСП-М) от 2019 г.

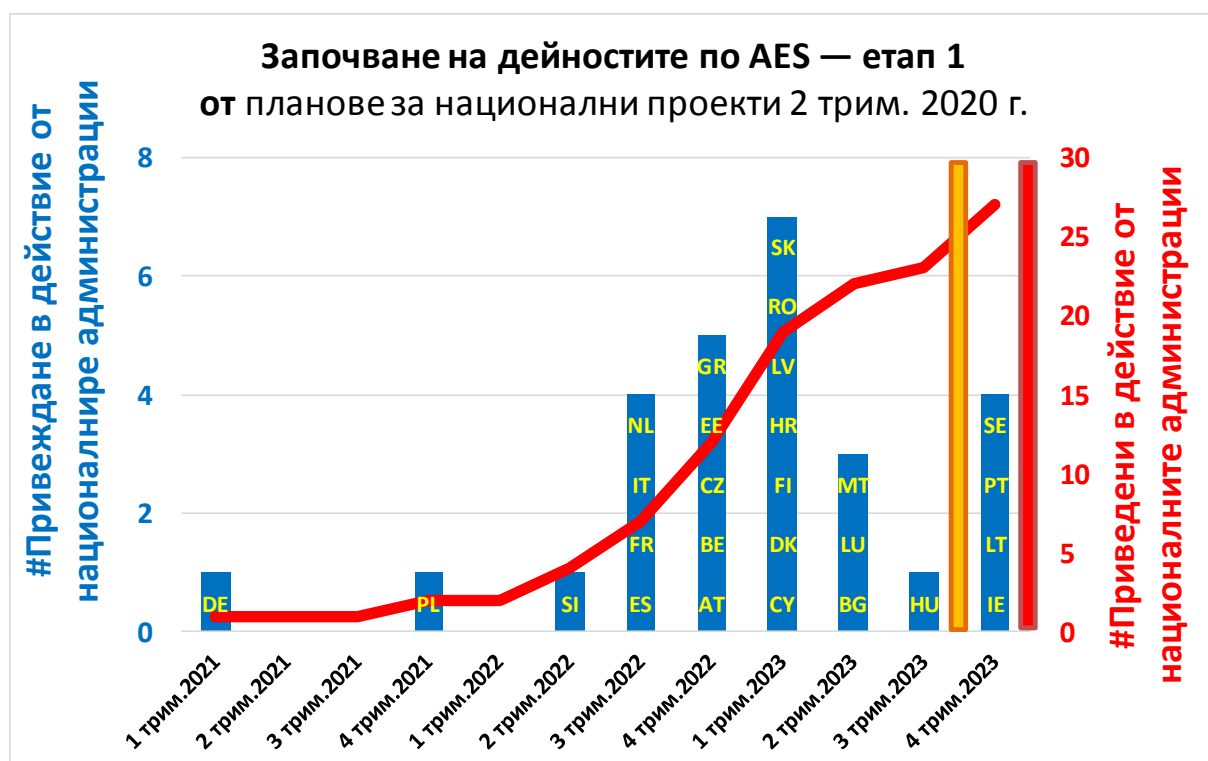
С оглед на предстоящите въвеждания през 2021 г. и 2022 г. е важно да се посочат някои ключови постижения във връзка с напредъка:

Първо, беше постигнат решителен напредък в подготовката и изпитването на първия пусков етап на системата за контрол на вноса 2 (СКВ2) и проектът се осъществява по график, за да бъде реализиран до март 2021 г.

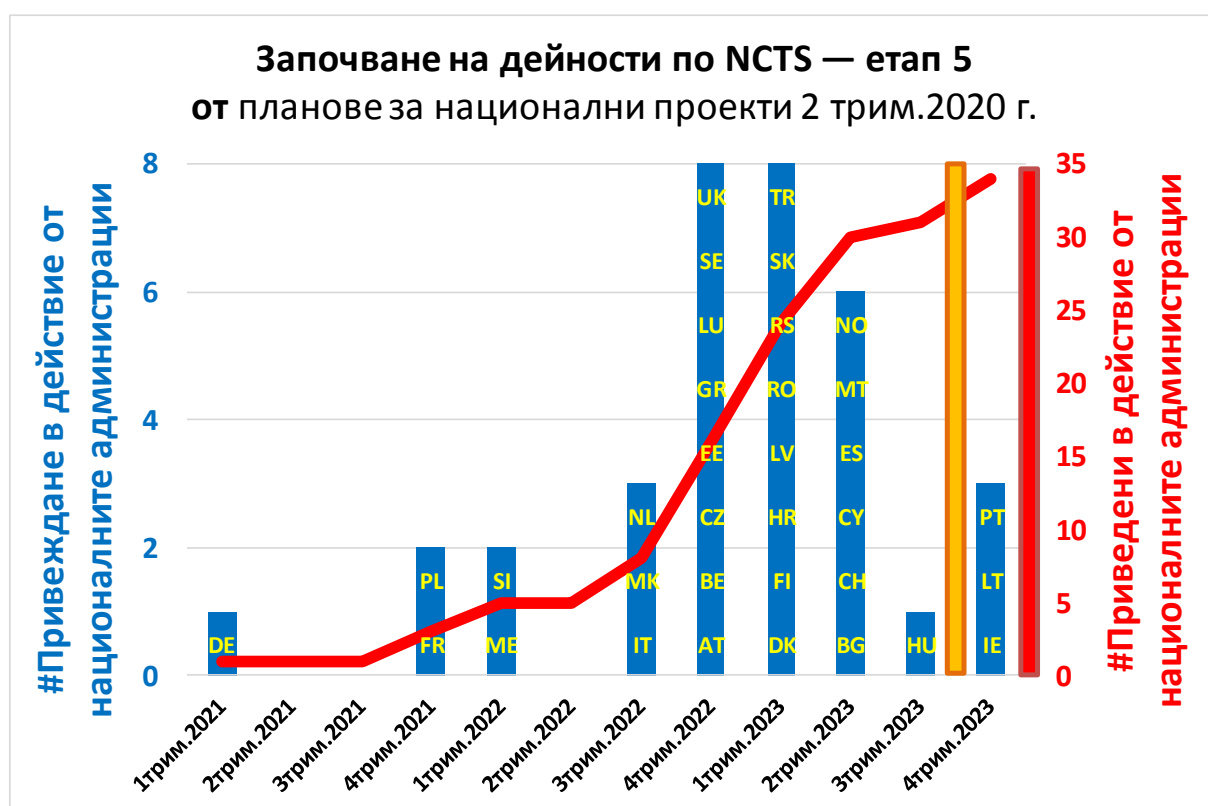
Второ, бяха завършени техническите спецификации за основните децентрализирани трансевропейски системи за внос, транзит и износ, които са системите за централизирано оформяне на вноса (CCI) — етап 1, нова компютризирана система за транзит (NCTS) — етап 5 и автоматизирана система за износа (AES), и все още е в процес на извършване дейност по разработка от страна на държавите членки и Комисията. Освен това, икономическата обосновка за управление на обезпеченията (GUM) е одобрена.

По отношение на NCTS — етап 5 и AES, в РП за МКС е предвиден срок за въвеждане, започващ от март 2021 г. Държавите членки, които са пионери по проекта ще се присъединят през март и декември 2021 г., като все повече държави членки постепенно ще се присъединяват до края на 2023 г.

Всички национални администрации потвърдиха плановете си да започнат дейности във връзка с AES и NCTS — етап 5, по време на периода за въвеждане от първото тримесечие на 2021 г. до четвъртото тримесечие на 2023 г., в пълно съответствие с РП за МКС. Това е илюстрирано на фигура 1 и фигура 2. Жълтият стълб посочва срока, в който държавите членки могат да подготвят затварянето на съществуващите системи за износ и транзит и да започнат работа с новите, за да бъдат готови за спазване на законовия срок, посочен от червения стълб.



Фигура 1 — AES — Привеждане в действие от националните администрации



Фигура 2 — NCTS — етап 5 Привеждане в действие от националните администрации

Комисията също така представи на държавите членки актуализиран пакет от документи относно условията на сътрудничество и споразуменията за предоставяне на услуги за дейността на бюрата за услуги, както и за наличието и непрекъснатото управление на системите. Това е важен работен процес, който е в основата на правилното функциониране и наличието на трансевропейските системи.

И накрая, важно е да се подчертае, че с оглед на изпълнението на РП за МКС до декември 2020 г. дейностите, извършвани от Комисията представляват приблизително 79 % (в миналогодишния доклад те представляват 66 %) от общия обем на дейностите ѝ по разработка, чийто срок за изпълнение е до 2025 г. Този процент се основава на ключови показатели за ефективност само за дейностите, възложени на Комисията и не отразява дейностите, изисквани от държавите членки. В прегледа по-долу можете да намерите перспективите с оглед на напредъка и планирането, предоставяни от службите на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“.

	% изпълнение
До края на 2020 г.	79 %
До края на 2021 г.	85 %
До края на 2022 г.	90 %
До края на 2023 г.	95 %
До края на 2024 г.	97 %
До края на 2025 г.	100 %

Фигура 3 — Приблизителна оценка на % на приключените от Комисията дейности по разработка

4.2.2 Трите национални проекта

Държавите членки трябва да завършат модернизирването на трите си национални системи до 2022 г. Това обаче изключва компонента за износа на националната система за специалните режими, при която дейността и планирането са взаимно свързани с автоматизираната система за износа (AES).

Трите системи на държавите членки, които трябва да бъдат готови до 31 декември 2022 г. съгласно член 278, параграф 2 от МКС, са следните:

- **МКС: уведомление за пристигане, уведомление за представяне и временно складиране (NA, PN и TS)** — (подобряване): определя автоматизацията на процесите на национално равнище във връзка с уведомленията за пристигане на транспортни средства, представяне на стоки и декларации за временно складиране, както е описано в МКС. Този проект подкрепя хармонизирането в държавите членки по отношение на обмена на данни между търговията и митниците.

Напредък: Белгия създаде инициатива за сътрудничество с 12 други заинтересовани държави членки за изготвянето на спецификации. Експертен екип, съфинансиран по програма „Митници 2020“, ще продължи да си сътрудничи за доставянето на подходяща функционална и техническа документация и тестови пакети. **NA, PN и TS са завършени съответно от**

една, четири и три държави членки. В сравнение с предвиденото през миналата година планиране, някои държави членки избраха да интегрират този проект в СКВ2. Поради това някои държави членки докладваха дати за въвеждане, които са по-късни от крайния срок, определен в РП за МКС.

- **МКС: национални системи за вноса — NIS (подобряване):** целта е да се приложат всички произтичащи от МКС изисквания по отношение на процедурите и данните, които се отнасят до областта на вноса. Държавите членки трябва да разработят технически спецификации на своето равнище като първа стъпка към завършването на системите.

Напредък: Всички държави членки докладваха на Комисията, че тези спецификации са в процес на изготвяне и ще бъдат завършени до 1 юли 2021 г. Девет държави членки са завършили техническите си спецификации, а други седем в момента работят по това. В сравнение с миналогодишния доклад беше съобщено известно повторно планиране на междинните ключови етапи, но **всички държави членки все още спазват графика за изпълнение на етапа за въвеждане през 2022 г.**

- **МКС: специални режими – SP (подобряване):** цели хармонизиране и улесняване на специалните режими (митническо складиране, специфична употреба, временен внос и активно и пасивно усъвършенстване). Държавите членки ще трябва да приложат всички необходими изменения на МКС спрямо тези специални режими в националните си системи. Първият компонент (износ) на SP ще бъде изпълнен в съответствие със и като част от проекта съгласно МКС за национална автоматизирана система за износа (AES) (със срок на въвеждане 2025 г.), докато вторият компонент (внос) ще бъде част от проекта съгласно МКС за подобряването на национални системи за вноса (със срок на въвеждане 2022 г.).

Напредък: Една държава членка е завършила техническите си спецификации за компонент 1 на SP, докато девет са ги завършили за компонент 2. Съществуват взаимозависимости между AES и подобряването на националните системи за внос. Досега държавите членки не съобщават за закъснения и **всички държави членки спазват графика**, като първият краен срок е 2022 г.

Обобщение: По отношение на националните системи държавите членки полагат големи усилия, понякога чрез интензивно сътрудничество, за постигане на напредък в изпълнението на изискванията за NA/PN/TS, корекциите на националните системи за внос и взаимно свързаните специални режими. С наближаването на сроковете за въвеждане (31 декември 2022 г. и за трите), държавите членки следва внимателно да обърнат внимание на този въпрос, по-специално десетте държави членки, които не можаха да потвърдят своевременното въвеждане за NA, четирите държави членки за PN и трите държави членки за TS, както е показано в таблици 9, 10 и 11 от работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

4.3 Рискове от закъснения

На 12 февруари 2020 г. Комисията представи на Съвета първия годишен доклад относно напредъка по МКС за 2019 г. Основната получена обратна връзка беше, както следва:

- Докладът изглеждаше прекалено оптимистичен;
- В доклада липсваше финансовата устойчивост на изпълнението на МКС (по-специално жизнеспособността на СКВ2);
- Стабилността на приложение Б (общи изисквания за данните) към МКС е от първостепенно значение.

В отговор на обратната връзка от страна на Съвета, Комисията е уверена, че **настоящият доклад представя правилен преглед на положението**, както се основава, от една страна, на собствените си дейности, водещи до напредък за трансевропейските централни системи, а от друга страна, на дейностите на държавите членки, както е съобщено на Комисията. В докладването си относно децентрализираните елементи на трансевропейските системи и техните национални системи, от държавите членки беше поискано да предоставят реалистичен поглед върху напредъка на проектите и установените рискове.

По отношение на **финансовото състояние и устойчивостта** в заключенията на Съвета относно многогодишната финансова рамка бяха одобрени бюджетни средства за програма „Митници“ в размер на 950 милиона евро. Това представлява значителен ангажимент за изпълнение и финансово подпомагане на работата на митниците, и по-специално развитието на електронните системи през периода до 2027 г. При наличието на подобно развитие Комисията вече не вижда риск от липса на бюджет на ЕС за разработване на компонентите на системата, за които тя отговаря. Беше отбелязано, че към момента на изготвяне на доклада преговорите за бюджета с Европейския парламент продължават, така че тази цифра може да не е окончателна.

Нестабилността на приложение Б към Делегирания регламент за МКС (ДР за МКС)⁶ и Регламента за изпълнение на МКС (РИ на МКС)⁷ и предстоящите изменения бяха посочени от Съвета и митническите администрации на държавите членки като важен риск в контекста на миналогодишния доклад. Общите изисквания за данните от приложение Б се използват за трансевропейските и националните системи и приложимостта на различните колони от приложение Б към ДР за МКС е свързана с датите на въвеждане на електронните системи, определени в РП за МКС. **Комисията със задоволство съобщава, че благодарение на напредъка, постигнат през 2020 г., рискът е намален.** Работата по хармонизирането на общите изисквания към данните за декларации, уведомления и доказване на митническия статут на стоките на Съюза беше завършена и отразена в измененията на ДР за МКС и РИ на МКС, които ще бъдат приети от Комисията в началото на 2020 г. Измененията бяха необходими, за да се осигури пълно съответствие между правните разпоредби и функционалните и техническите спецификации за трансевропейските системи, и за да се осигури необходимата стабилност.

Що се отнася до проучването на напредъка през 2020 г., **Комисията напредва добре по отношение на дейностите, за които тя е отговорна и не са установени или извършени неспазвания на законовите срокове. Освен това не са докладвани сериозни рискове, които да доведат до късно въвеждане.**

⁶ Делегиран регламент (ЕС) № 2015/2446 на Комисията от 28 юли 2015 г. за допълнение на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на подробни правила за някои от разпоредбите на Митническия кодекс на Съюза (ОВ L 343, 29.12.2015 г., стр. 1—557).

⁷ Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/2447 на Комисията от 24 ноември 2015 г. за определяне на подробни правила за прилагането на някои разпоредби на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Митнически кодекс на Съюза (ОВ L 343, 29.12.2015 г., стр. 1—558 и 558—893).

Държавите членки също напредват в значителна степен с дейностите, за които те са отговорни. Въпреки това, както е посочено в раздел 4.2, има **един проект, за който е докладвано забавяне след законовия срок (в този случай — 31.12.2022 г.), като това е проект NA, PN и TS, категоризиран като чисто национален проект.** Закъсненията, докладвани от държавите членки, са посочени в таблици 9, 10 и 11 от работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад, и могат да бъдат обобщени, както следва:

- За изпълнението на уведомлението за пристигане, следните държави членки имат планирана дата за въвеждане, която е по-късно от крайния срок, предвиден в работната програма за МКС: BE, BG, DE, EE, ES, FI, FR, NL и RO. Не е посочена планирана дата от Дания за въвеждането на NA. По-конкретно, четири държави членки съобщиха, че ще използват NA, интегрирана в СКВ 2 — пусков етап 2 (планирано въвеждане – 1.3.2023 г.). За 8 държави членки забавянето е ограничено до два-три месеца.
- За изпълнението на уведомлението за представяне и временното складиране, следните държави членки посочиха планирана дата за въвеждане на PN, която е по-късно от крайния срок, предвиден в работната програма: BE, FR и NL. Не е посочена планирана дата от Дания за въвеждането на PN. По-конкретно, за две държави членки очакваното забавяне е ограничено до два месеца.

Що се отнася до проекта „Национални системи за внос“, рискът от закъснения, посочен от няколко държави членки в доклада от миналата година, изглежда е под контрол и вече не се превръща в ненавременен приключване, което потенциално оказва влияние върху трансевропейския проект за CCI.

Що се отнася до националния проект за специални режими, всички държави членки посочиха, че спазват срока, с изключение на компонента за износа, за който една държава членка (Дания) не е посочила дата.

От страна на **държавите членки** редица общи рискове бяха повторени от миналата година, което потенциално оказва влияние върху напредъка на техните дейности. Ключов източник на трудности и рискове от закъснения, посочен от държавите членки, е липсата на ресурси и необходимостта от по-нататъшно интегриране на проектите по МКС. В сравнение с миналогодишния доклад, остават само няколко случая, в които все още не са били възлагани оферти, за други свързаният с обществените поръчки риск е изчезнал. Що се отнася до липсата на финансови средства, приемането от **Комисията** на РП за МКС и годишния доклад за напредъка в края на 2019 г. помогнаха на държавите членки да получат допълнителен бюджет. Държава членка изрично докладва за успешния резултат. Що се отнася до човешките ресурси, държавите членки отново посочиха липсата на човешки ресурси като особен риск за успешното и навременно изпълнение на проектите. Човешките ресурси често работят паралелно и по други ИТ проекти. Освен това, има много фактори, които допринасят за **сложността** на проектите по МКС (от гледна точка на зависимости от проекти, преход и изпитване с икономическите оператори, системни интеграции).

В годишния доклад за напредъка за 2019 г. държавите членки вече посочиха трудностите при изпълнението на **задълженията за митническите системи, наложени с пакета за ДДС в областта на електронната търговия**, приет на 5

декември 2017 г.⁸. Държавите членки посочиха, че паралелното изпълнение би породило риск за забавяне при завършването на електронните системи по МКС в съответните срокове. **Комисията** допълнително е наблюдавала ситуацията тази година. На 8 май 2020 г. Комисията предложи да се отложи въвеждането на новите правила с шест месеца (от 1 януари 2021 г. до 1 юли 2021 г. или по-късно). На 20 юли 2020 г. Съветът прие това предложение и необходимото законодателство⁹. С това отлагане държавите членки разполагат с повече време да спазят законовите срокове за развитието в държавата, а през 2020 г. по-малко държави членки докладваха за риска от свързаното с обезпечения въздействие върху изпълнението на МКС на инициативата за ДДС в областта на електронната търговия. Първоначално 2 държави членки докладваха за необходимостта от повторно планиране на някои дейности по МКС и от усъвършенстване на платформите и поддръжка на информационните системи. Те обаче също така заявиха, че обмислят смекчаващи мерки за избягване на реално забавяне в началото на въвеждането. Следва да се отбележи, че рискът от страна на държавите членки се разглежда в комбинация с други външни фактори като COVID-19 и Брексит (вж. стр. 29, стр. 35, стр. 41 от работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад).

Що се отнася до предизвикателствата, породени от пандемията от COVID-19 и оттеглянето на Обединеното кралство от ЕС, Комисията докладва, че за собствените ѝ дейности не трябва да отбелязва въздействие от COVID-19 и че са предприети смекчаващи действия за противодействие на въздействието на споразумението за оттегляне. Държавите членки съобщиха, че в момента последиците са неясни, но се очаква допълнителен натиск върху националното им планиране и върху броя на наличните човешки ресурси във вътрешно и външно отношение (доставчици на ИТ услуги, икономически оператори).

В заключение, оценката на основните рискове за своевременното прилагане на системите по МКС показва, че рисковете са предимно при държавите членки и са свързани със сложността на проектите, обществените поръчки и договорните въпроси, ограниченията на ресурсите, процеса на трансформация и някои външни фактори като COVID-19 и Брексит. Комисията ще продължи да подкрепя държавите членки при прилагането на смекчаващи действия, за да се избегнат рисковете от късното въвеждане на електронните системи, както е описано в точка 4.4 по-долу.

4.4 Действия за смекчаване на последиците

Що се отнася до **националните проекти**, планирането и напредъкът, представени от държавите членки, от една страна, показват по-добро положение спрямо миналата година за националните системи за внос без повече да са посочени каквито и да било закъснения, но от друга страна, ситуацията леко се влошава за националния проект за

⁸ Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/2459 на Съвета от 5 декември 2017 г. (ОВ L 348, 29.12.2017 г., стр. 32–33)

⁹ Решение (ЕС) 2020/1109 на Съвета от 20 юли 2020 г. за изменение на директиви (ЕС) 2017/2455 и (ЕС) 2019/1995 по отношение на датите на

транспониране и прилагане в отговор на пандемията от COVID-19 (ОВ L 244, 29.7.2020 г., стр. 3–5), Регламент (ЕС) 2020/1108 на Съвета от 20 юли 2020 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2017/2454 по отношение на датите на прилагане в отговор на пандемията от COVID-19 (ОВ L 244, 29.7.2020 г., стр. 1–2) и Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/112 на Съвета от 20 юли 2020 г. за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/2026 по отношение на датите на прилагане в отговор на пандемията от COVID-19 (ОВ L 244, 29.7.2020 г., стр. 9–10).

AN/PN/TS. **С оглед на оценените рискове Комисията възнамерява да увеличи подкрепата за държавите членки** посредством няколко действия. Тъй като редица държави членки свързват националните си дейности с планираните в контекста на СКВ2, пусков етап 2, Комисията ще проучи по-подробно това отклонение с 2 месеца по отношение на планирането. Тя ще следи напредъка по-редовно, ще осъществява двустранни контакти, за да разбере проблемите и ще изпраща официални писма до съответните държави членки за смекчаване на рисковете от закъснения. Междувременно държавите членки са посъветвани да продължат и допълнително да ускорят своята интензивна съвместна работа по изпълнението на проекта NA/PN/TS и да обединят усилията си в експертния екип. Комисията продължава със съфинансирането от програма „Митници“ за експертния екип относно нови подходи за разработване и експлоатация на информационни системи за Митническия съюз (ETCIT). В крайна сметка навременното прилагане на националните компоненти остава отговорност на държавите членки.

Както бе обявено в миналогодишния доклад, **Комисията засили подкрепата си за държавите членки за развитието на трансевропейските системи** чрез създаване на новаторски механизми за развитие и въвеждане, чрез усъвършенстване на подхода на управление и осигуряване на трансевропейски програми за координация и мониторинг. Това е описано по-подробно по-долу.

Комисията продължава да използва **гъвкав подход по отношение на разработването и въвеждането на електронните системи по МКС**, за да предоставя и преглежда документацията и софтуера за проекти в по-управляеми цикли или пакети. Това дава възможност за по-бързи поправки и по-балансирано натоварване за Комисията и държавите членки. Този метод е приложен за първи път в проектите AES, NCTS — етап 5 и СКВ2 и беше приветстван от държавите членки и търговците. След искането за обобщаване на подхода, той е използван за други проекти по МКС, като PoUS и CCI. Освен това, Комисията създаде **механизъм за засилено сътрудничество между всички заинтересовани страни** от самото начало на проектите, за подобряване на качеството на подготвителните дейности и за избягване на трудностите при вземането на решения и допълнителни изисквания на по-късните етапи на проектите.

Като инструмент за проследяване на напредъка и за информиране Комисията използва **табло на многогодишния стратегически план за митниците (МГСП-М)**. Отправни точки за ключовите етапи на таблото са МГСП-М 2019 г. и РП за МКС 2019 г. Таблото се представя на всяко тримесечие на държавите членки (координационната група за електронни митници) и на икономическите оператори (контактната група по търговията) за информация и насоки.

Сега Комисията не само следи напредъка по ключовите етапи на проектите, както е посочено в РП за МКС и в МГСП-М, но също така определя конкретни междинни етапи за всеки проект (например ключови етапи, в края на които всички държави членки следва да са завършили изпитването за съответствие). Едно такова тясно проследяване е необходимо, за да се управлява по-добре процеса на въвеждане на децентрализираните трансевропейски системи и да се избегнат допълнителните разходи за експлоатация на стари и нови системи в случай на разширен срок за въвеждане.

По отношение на изпълнението на **програмата СКВ2**, през 2019 г. и 2020 г. Комисията продължи с **„трансевропейски координационни дейности“** във връзка със СКВ2¹⁰. Работата се фокусира върху изпълнението на СКВ2 — пусков етап 1 с оглед улесняване на оперативната готовност на митническите органи на държавите членки, експресните превозвачи и пощенските оператори на ЕС, считано от 15 март 2021 г.

Комисията предостави подкрепа на националните администрации и икономическите оператори в техните дейности за развитие чрез набор от дейности, които включваха:

- Създаване на специален форум и организация на специализирани уебинари, подкрепа чрез често задавани въпроси и организиране на редовни пленарни срещи за трансевропейска координация във връзка със СКВ2 с участието на всички национални представители за управление на проекти и управление на риска във връзка със СКВ2 на всички държави членки, отделни икономически оператори, търговски асоциации и международни организации;
- Непосредствен и непрекъснат мониторинг, планиране на планове за националните и търговските проекти, за да се гарантира тяхното привеждане в съответствие с централното планиране на Комисията в рамките на съответните етапи на предоставянето на информационните технологии (кампании за изпитване за съответствие, изпитване от край до край, пробно изпитване). Това варира от непрекъсната подкрепа до координиране на дейностите по изпитване за съответствие и стимулиране на националните администрации и икономическите оператори да координират своите индивидуални проекти;
- Подготовка за стартиране на комуникационни кампании, с различни дейности, които са били осъществени през 2020 г. и по време на изпълнението на програмата СКВ2, включително създаването на специфично съдържание на програма СКВ2 на уеб страницата на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“;
- Подготовка на учебния материал, който ще се основава на сборника във връзка със СКВ2, пусков етап 1 общи оперативни насоки.

Освен това, в края на 2019 г. Комисията стартира **„Програма за тримесечен мониторинг на националните администрации“** във връзка с трансевропейските системи NCTS — **етап 5** и AES с ключови показатели за ефективност за редовно оценяване на напредъка и предварително подаване на сигнали, където могат да възникнат проблеми.

Като допълнителен инструмент Комисията също така създаде за тези проекти **„Програма за координация на националните администрации“** в подкрепа на държавите членки при разработването и въвеждането на техните национални компоненти за трансевропейските системи. Тези програми ще помогнат за насочване на процеса на преход в областта на информационните технологии от 2020 г. чрез специално бюро за помощ, уебинари, двустранни посещения (когато е възможно), обучение, проследяване на изпитването на съответствието, тримесечно докладване на напредъка, управление на доставките на услуги и т.н.

По време на първите шест месеца от прилагането на програмата могат да бъдат докладвани следните резултати:

¹⁰ През 2018 г. стартира трансевропейската координационна дейност във връзка със СКВ2, представляваща неразделна част от програмата СКВ2.

- Всички национални администрации са спазили разпоредбите на Координационната програма за NCTS — етап 5 и AES, като са предоставили подробни национални проектни планове, с използване на предложените образци и като са отчетели евентуални отклонения в базовия си план;
- Общата координационна програма е била обсъдена с всички национални администрации на четири виртуални и физически срещи и е била приета от координационната група за електронни митници (ECCG);
- Провели са се три двустранни мисии и са били организирани шест двустранни уебинара с националните администрации;
- Комисията е представила на ECCG и Групата за митническа политика (CPG) настоящия доклад, който съдържа преглед на основните показатели за ефективност на обобщените национални планове.

Счита се, че резултатът от двете програми носи ценна информация за напредъка и ще продължи да бъде използван за бъдещите годишни доклади за напредъка. Чрез него ще бъде осигурена подробна информация за напредъка по проект и по държава членка.

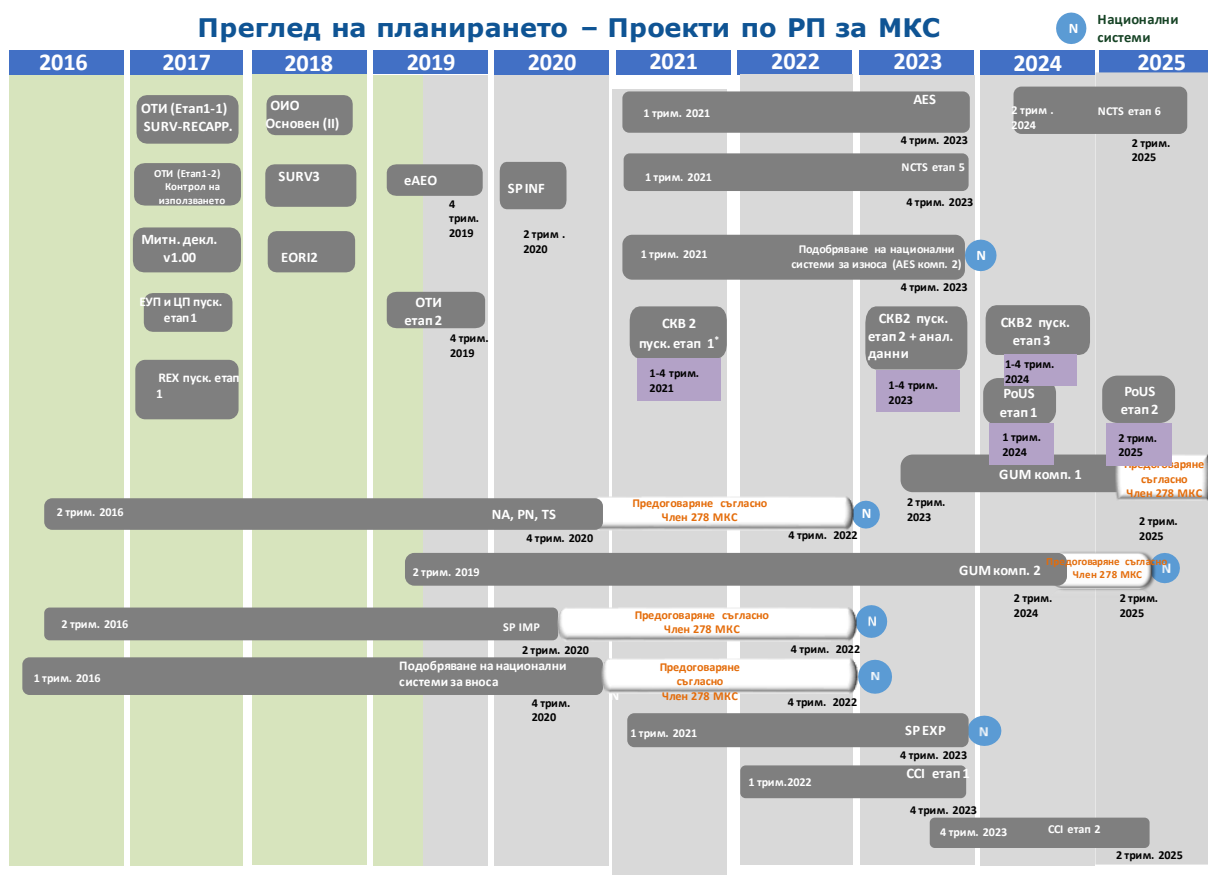
5 ОБОБЩЕНИЕ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ ЗА УПРАВЛЕНИЕТО

Като заключение става ясно, че Комисията и държавите членки **са изправени пред предизвикателства** при осигуряването на пълното въвеждане на електронните системи по МКС в рамките на съответните крайни срокове. Оценката на напредъка и рисковете показва, че тези предизвикателства се срещат **предимно при държавите членки**. Държавите членки посочват като такива несигурността по отношение на въздействието на пандемията от COVID-19, много други задължения, които трябва да бъдат изпълнени чрез митнически системи, свързаните с ресурси проблеми в държавите членки, сложността и взаимосвързаността на системите и необходимостта от плавен преход от съществуващите към подобрените системи, така че въздействието върху търговията да бъде сведено до минимум. Комисията се ангажира да подкрепя, координира и наблюдава напредъка от страна на държавите членки по-внимателно и задълбочено през следващите години и да предприеме някои конкретни действия, за да гарантира своевременното прилагане на националните и трансевропейските системи.

Същевременно обаче е ясно, че **е постигнат осезаем напредък. Голям брой електронни системи вече са въведени и функционират пълноценно.**

Проектът „INF SP“ беше успешно реализиран тази година и беше постигнат значителен напредък по завършването на техническите и функционални спецификации съответно за четири и два проекта, завършване на два икономически анализа и подготовката за големи предстоящи пускови етапи.

Както е споменато по-горе, повечето от оставащите проекти се реализират по график и се планира да бъдат завършени в съответствие с планирането на проектите, очертано в РП за МКС. Във фигура 4 по-долу се съдържа обобщен преглед на планирането и напредъка.



Фигура 4: Планиране на проекти по РП за МКС.

Комисията и държавите членки ще продължат да провеждат своите редовни срещи, **за да направляват и следят проектите** чрез таблото за МГСП-М и чрез засилените изисквания за планиране и докладване на напредъка при изпълнението на РП за МКС. Комисията и държавите членки ще продължат също така работата по изготвянето и разработката на икономически анализи и стратегически документи по отношение на оставащите трансевропейски системи, както и по подготовката на функционалните и техническите спецификации (включително преходните технически спецификации в някои случаи) като основа за разгръщането и въвеждането на системите.

Комисията ще продължи с **програмите за тримесечен мониторинг и координация на националните администрации**. Тези инструменти за управление дават увереност на Комисията, че разполага с подходящите механизми за справяне с предстоящите предизвикателства.

Всички държави членки изразиха готовността си да определят и предприемат смекчаващи действия, за да гарантират, че спазват сроковете за планиране, определени в РП за МКС.

Повече подробности за планирането и състоянието на всеки проект са дадени в **работен документ на службите на Комисията, публикуван заедно с настоящия доклад**.