



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 15.11.2011
COM(2011) 753 окончателен

2011/0368 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи като част от фонд „Вътрешна сигурност“

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

През последните години значението на политиките, свързани с пространството на свобода, сигурност и правосъдие непрекъснато нараства. Тези политики са в центъра на европейския проект за създаване на пространство без вътрешни граници, в което гражданите на ЕС и на трети държави могат да влизат, да се придвижват, да живеят и да работят, да внасят нови идеи, капитали, знание и иновации или да запълват празноти на националните пазари на труда, уверени, че правата им се спазват изцяло и че сигурността им е гарантирана. Нарастващото значение на политиките в областта на вътрешните работи бе потвърдено от Стокхолмската програма от 2009 г.¹ и е също така една от областите, в които Договорът от Лисабон внесе важни изменения.

В областта на вътрешната сигурност в ключови документи като Съобщението на Комисията относно Стратегията за вътрешна сигурност² се предоставят ясни напътствия относно посоката на действие през следващите години. Вътрешната сигурност е област, в която Съюзът ще бъде изправен пред значителни предизвикателства. Тероризмът и организираната престъпност, трафикът на наркотици, хора и оръжия, корупцията и престъпленията в кибернетичното пространство ще продължат да представляват сериозни заплахи. Очаква се общото ниво на престъпността да остане стабилно, но да се промени естеството на престъпността с използването от престъпниците на нови технологии за извършването на престъпления. Може да се очаква трансграничната и организираната престъпност да се увеличат и да станат по-сложни и международни по характер. Очаква се да нарасне броят и на други видове престъпления като измамите, изпирането на пари и престъпленията в кибернетичното пространство. По-нататъшни действия ще трябва да бъдат предприети и за по-ефикасната защита на критичната инфраструктура на Съюза срещу терористични нападения и за разработването на интегриран подход на ЕС към управлението на рискове и кризи.

За справяне с всички тези бъдещи предизвикателства е от първостепенно значение да бъдат предприети решителни действия на равнище Съюз за успешната защита на гражданите от заплахи, които стават все по-транснационални по своя характер, и за подпомагане на оперативната работа, извършвана от компетентните органи на държавите-членки, включително чрез предоставяне на достатъчно финансиране от Съюза.

В този контекст със Стокхолмската програма се отправя изричен призив за създаването на фонд за подпомагане на изпълнението на Стратегията за вътрешна сигурност и за последователен и всеобхватен подход за сътрудничество в областта на правоприлагането, включително управлението на външните граници на Съюза.

Като взе всичко това предвид, в своето предложение от 29 юни 2011 г. относно следващата многогодишна финансова рамка за периода 2014—2020 г.³ Комисията

¹ ОВ С 115, 4.5.2010 г., стр. 1.

² COM(2010) 673 окончателен.

³ COM(2011) 500 окончателен.

предложи да създаде фонд „Вътрешна сигурност“ като част от опростена двуфондова структура за бъдещи разходи в областта на вътрешните работи, която включва също и фонд „Убежище и миграция“. Фонд „Вътрешна сигурност“ ще има общ бюджет от 4 648 млн. EUR (по текущи цени) за подпомагане на прилагането на петте стратегически цели, определени от Стратегията за вътрешна сигурност: разбиване на международните престъпни мрежи, предотвратяване на тероризма и мерки срещу радикализацията и набирането на терористи, повишаване на нивото на сигурност за гражданите и предприятията в киберпространството, укрепване на сигурността чрез управление на границите и подобряване на устойчивостта на Европа спрямо кризи и бедствия.

Поради различните правни основания, съдържащи се в Договора, за широкия кръг от стратегически цели, които трябва да бъдат обхванати, не е възможно създаването на фонд „Вътрешна сигурност“ като един единствен финансов инструмент. Ето защо се предлага фондът да се създаде като цялостна финансова рамка, която се състои от две конкретни секторни предложения, едно от които е и настоящото, допълнени от хоризонтален инструмент, установяващ общи разпоредби. .

Правната структура е обяснена по-подробно в раздел 3.

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

В съответствие с по-голямото значение, което се отдава на оценката като инструмент при подготовката на дадена политика, в настоящото предложение са взети предвид резултатите от оценката, консултациите със заинтересованите страни и оценката на въздействието.

Работата по изготвянето на бъдещите финансови инструменти в областта на вътрешните работи започна през 2010 г. и продължи през 2011 г. Като част от тази подготвителна работа през декември 2010 г. започна проучване за оценка и за оценка на въздействието, извършвано с помощта на външен изпълнител. Проучването беше приключено през юли 2011 г., като в него бяха събрани наличните резултати от оценката на съществуващите финансови инструменти и бяха изложени проблематиката, целите и вариантите на политиката, включително и евентуалното им въздействие, разгледано в оценката на въздействието. Въз основа на това проучване Комисията подготви доклад за оценката на въздействието, а на 9 септември 2011 г. Комитетът за оценка на въздействието представи становището си по него.

В съответствие с по-голямото значение, което се отдава на оценката като инструмент при подготовката на дадена политика, в настоящото законодателно предложение също се отчитат изцяло официалната средносрочна оценка на общата програма „Сигурност и гарантиране на свободите“⁴, обхващаща прилагането на програмите ISEC („Предотвратяване и борба с престъпността“) и CIPS („Предотвратяване, готовност и управление на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността“) в периода 2007—2009 г. В доклада си от 16 юни 2011 г. Комисията направи оценка на качествените и количествените аспекти на прилагането на програмите и на получените

⁴ COM(2011) 318 окончателен, 16 юни 2011 г., Съобщение относно средносрочната оценка на рамковата програма „Сигурност и гарантиране на свободите“ (2007—2013 г.).

резултати, включително прецизно очертаване на дейностите, предвидени в програмата, анализ на постигнатите резултати на финансираните проекти и преглед на инструментите и на механизмите за прилагане с цел предприемане на евентуални коригиращи мерки.

При изготвянето на настоящото предложение бяха взети предвид и резултатите от специална обществена консултация онлайн относно бъдещето на финансирането в областта на вътрешните работи⁵, която се проведе от 5 януари до 20 март 2011 г. и която бе достъпна за заинтересовани страни от ЕС и от трети държави. Бяха получени общо 115 отговора от частни лица и от името на организации, включително 8 документа за изразяване на позиция. В допитването дадоха своя принос респонденти от всички държави-членки, както и от някои трети държави.

През април 2011 г. конференцията „Бъдещето на финансирането на ЕС в областта на вътрешните работи: нов поглед“ събра заедно основните заинтересовани страни (държави-членки, международни организации, организации на гражданското общество и т.н.) и им даде възможност да споделят своите виждания за бъдещето на финансирането от страна на Съюза в областта на вътрешните работи. Конференцията бе също повод да се потвърдят резултатите от направения анализ и обществената консултация.

Въпросът за бъдещето на финансирането от страна на ЕС в областта на вътрешните работи бе повдиган и обсъждан с институционални участници по много поводи, включително на неофициален обяд—дискусия по време на Съвета по правосъдие и вътрешни работи на 21 януари 2011 г., на неофициална закуска с политическите координатори на Европейския парламент на 26 януари 2011 г., по време на изслушването на 10 март 2011 г. на комисар Малмстрьом пред специалната комисия на Парламента по политическите предизвикателства и бюджетните средства за устойчив Европейски съюз след 2013 г. и по време на обмена на мнения между генералния директор на ГД „Вътрешни работи“ и комисията за граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи на Европейския парламент на 17 март 2011 г.

По време на дискусиите на заседанието на постоянния комитет за оперативно сътрудничество в областта на вътрешната сигурност (COSI) на 5 октомври 2010 г. под формата на предварителен обмен на мнения между представители на държавите-членки и на агенции (Евроюст, Европол, CEPOL и Frontex) бяха събрани становищата на специалисти относно бъдещите финансови инструменти и по време на конференцията на Европейската организация на частните доставчици на услуги за сигурност (EOS) по въпросите на индустрията и сигурността, проведена на 9 февруари 2011 г. Освен това, техническите аспекти, свързани с прилагането на бъдещия финансов инструмент в областта на вътрешната сигурност, бяха обсъдени също и с експерти на държавите-членки на заседанията на 15 февруари и 18 юли 2011 г. на двата комитета за общата програма „Сигурност и гарантиране на свободите“ (ISEC и CIPS).

Горепосочените консултации, конференции и дискусии с експерти потвърдиха, че между основните заинтересовани страни е налице консенсус относно необходимостта

⁵ Справка с документите от консултацията и докладът за резултатите от нея може да се направи на уебсайта на ГД „Вътрешни работи“: http://ec.europa.eu/home-affairs/news/consulting_public/consulting_0020_en.htm

от разширяване на обхвата на действие на финансирането от страна на Съюза в областта на вътрешната сигурност, включително по отношение на външното ѝ измерение, както и относно необходимостта да се работи за по-нататъшно опростяване на механизмите за постигане на резултати и за по-голяма гъвкавост, особено по отношение на реакцията при извънредни ситуации. За да осигури добавена стойност, финансирането от Съюза следва да отразява по-добре приоритетите и стратегическите ангажименти, поети на равнище Съюз, и да подпомага прилагането на достиженията на правото на Съюза в областта на вътрешните работи. В областта на вътрешната сигурност заинтересованите страни сметнаха, че общите тематични приоритети са вече определени в Стокхолмската програма от 2009 г. и в Стратегията за вътрешна сигурност от 2010 г. Ето защо един бъдещ механизъм на финансиране следва да бъде широкообхватно замислен и да включва правоприлагащите и митническите органи, както и органите за гранична охрана. Необходимостта от по-голямо използване на агенциите на Съюза в областта, като например Европол и Frontex, също беше сметено за важно. Имаше широка подкрепа за намаляването на броя на финансовите инструменти, като те бъдат обхванати в структура, състояща се от два фонда, при условие, че подобно разрешение действително би довело до опростяване. Заинтересованите страни изразиха съгласието си и относно необходимостта от гъвкав механизъм за реакция при извънредни ситуации. Споделеното управление, придружено от преминаване към многогодишно програмиране бе сметнато като цяло за подходящ метод на управление на разходите в областта на вътрешните работи. Неправителствените организации обаче бяха на мнение, че прякото управление следва също да продължи.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Правното основание за действие от страна на ЕС се съдържа в член 3, параграф 2 от Договора за Европейския съюз, който постановява, че „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“.

Действията на Съюза са оправдани предвид целите, заложи в член 67 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), наричан по-нататък „Договорът“, в който се посочват средствата за изграждане на пространство на свобода, сигурност и правосъдие.

Регламентът се основава на няколко правни основания, съдържащи се в дял V от Договора, в областта на свободата, сигурността и правосъдието (член 82, параграф 1, член 84 и член 87, параграф 2 от ДФЕС). Тези членове представляват съвместими правни основания предвид на правните особености, които са в сила при вземането на решения по настоящия дял.

Поради различните правила за гласуване в Съвета, произтичащи от променливата геометрия съгласно Протокол № 19 (относно достиженията на правото от Шенген) и Протокол № 21 (относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие) и Протокол № 22 (относно позицията на Дания, включително по отношение на дял V, част трета от Договора), от юридическа гледна точка не е възможно да се състави само едно законодателно предложение, което да обхване всички въпроси по отношение на фонд

„Вътрешна сигурност“, въпреки съгласуваността на целите на политиката, които се разглеждат.

Ето защо фонд „Вътрешна сигурност“ се създава като цялостна финансова рамка, която е съставена от два отделни акта, установяващи различните компоненти на фонда и определящи целите, допустимите действия и финансовите пакети по всеки компонент:

- Регламент за създаване на компонента за полицейско сътрудничество, предотвратяване и борба с престъпността и управление на кризи като част от фонда;
- Регламент за създаване на компонента за управление на границите и обща визова политика като част от фонда.

В цялостната рамка на фонд „Вътрешна сигурност“ с настоящият регламент се предоставя финансово подпомагане за полицейското сътрудничество, обмена и достъпа до информация, предотвратяването на престъпността и борбата срещу трансграничната, тежката и организираната престъпност, включително тероризма, защитата на населението и на критичната инфраструктура срещу инциденти, свързани със сигурността, както и ефективното управление на рисковете и кризисните ситуации, свързани със сигурността, като се отчитат общите политики на Съюза (стратегии, програми и планове за действие), законодателството, практическото сътрудничество и оценките на заплахите и рисковете. Вследствие на това двете програми, по които понастоящем се предоставя финансово подпомагане в тази област на политиката (ISEC, CIPS) следва да бъдат отменени, считано от 1 януари 2014 г., в съответствие с преходните разпоредби. Що се отнася до програмата CIPS (Решение на Съвета 2007/124/ЕО, Евратом) това не е възможно в рамките на настоящия регламент и за целта е необходим отделен правен акт, поради различните правила за гласуване по двойното ѝ правно основание (ЕО/Евратом).

Като цяло, това е област, в която интервенциите на Съюза имат очевидна добавена стойност, в сравнение със самостоятелните действия от страна на държавите-членки. Европейският съюз е в по-добра позиция от държавите-членки, за да се справя с трансгранични ситуации и да предоставя платформа за общи подходи, поради което предоставяното съгласно настоящия регламент финансово подпомагане допринася по-специално за укрепване на националния и европейския капацитет, както и за трансграничното сътрудничество и координация, удобни и защитени комуникации, изграждането на мрежи от контакти, взаимно доверие и обмен на информация и на най-добри практики. Общопризнато е обаче, че интервенциите следва да се осъществяват на подходящо ниво и че ролята на Съюза не трябва да надхвърля необходимото. Както се изтъква в Прегледа на бюджета „бюджетът на ЕС следва да се използва за финансиране на обществените блага на ЕС, на дейности, които държавите-членки и регионите не могат да финансират сами, или в областите, в които бюджетът на ЕС може да постигне по-добри резултати“⁶.

⁶ „Преглед на бюджета на ЕС“, COM (2010)700, 19.10.2010 г.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението на Комисията за следващата многогодишна рамка включва предложение за 4 648 млн. EUR (по текущи цени), които да се заделят за фонд „Вътрешна сигурност“ за периода 2014—2020 г. В рамките на този общ финансов пакет средствата, предназначени за прилагането конкретно на настоящия регламент, са в размер на 1 128 млн. EUR. Приблизително 50 % от тази сума (564 млн. EUR) следва да бъдат използвани за национални програми на държавите-членки, докато останалите 50 % (564 млн. EUR) ще бъдат централно управлявани за финансиране на действия на Съюза, спешни мерки и техническа помощ.

млн. EUR

Фонд „Вътрешна сигурност“		4 648
<i>включително нови информационни системи</i>		
- Инструмент за полицейско сътрудничество		1 128
- Инструмент за границите		3 520

5. ОСНОВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Ясен акцент върху стратегическите приоритети**

За да се гарантира постигането на достатъчни и доказуеми резултати, в настоящия регламент се предлага за периода 2014—2020 г. финансовото подпомагане от Съюза да се съсредоточи върху изпълнението на пет ключови стратегически приоритета (определени в Стратегията на Съюза за вътрешна сигурност):

- предотвратяване и борба срещу трансграничната, тежката и организираната престъпност;
- повишаване на равнището на сигурност за гражданите и предприятията в кибернетичното пространство;
- предотвратяване на тероризма и мерки срещу радикализацията и набирането на терористи
- повишаване на капацитета за защита на критичната инфраструктура във всички икономически сектори; и
- подобряване на устойчивостта на Европа спрямо кризи и бедствия.

Тези стратегически приоритети, описани по-подробно в приложението към настоящия регламент, трябва да бъдат взети предвид от държавите-членки при изготвянето на техните многогодишни национални програми. Те могат да бъдат изменени по всяко време по опростена процедура чрез делегиран акт в случай на възникващи нови рискове или заплахи. Освен това, за да се осигури допълнителен стимул, равнището на

съфинансиране на ЕС за национални мерки в изпълнение на някой от тези стратегически приоритети на Съюза може да бъде увеличено до 90 %, вместо 75 %, в съответствие с хоризонталния регламент.

Конкретните мерки, подпомагани по силата на настоящия регламент, обхващат предимно действия, които увеличават оперативния капацитет на държавите-членки, като например съвместни трансгранични операции, обмен на най-добри практики, изпитване и валидиране на нови методологии и технологии (за да се преодолее изоставането спрямо изследванията, финансирани от Съюза в областта на сигурността), придобиване на техническо оборудване и инфраструктура, обучение и обмен на персонал, аналитични дейности като оценки на рисковете и заплахите, както и изграждане на мрежи от контакти.

С цел да използва по-ефективно компетентността и експертния опит на съответните агенции на Съюза в областта на вътрешните работи Комисията възнамерява също така да се възползва от предоставената от Финансовия регламент⁷ възможност да възложи, в рамките на наличните средства по настоящия регламент, изпълнението на конкретни задачи на такива агенции в рамките на мандата им и като допълнение към работните им програми. За задачите, обхванати от настоящия инструмент, това се отнася по-специално за Европейската полицейска служба (Европол) например във връзка с организирането на съвместни екипи за разследване или упражняването на функции на бюро за помощ във връзка с Решението от Прюм, и за Европейския полицейски колеж (CEPOL) например за разработването и изпълнението на европейски образователни схеми, общи тематични учебни програми и модули, включително за служители от правоприлагащите органи от подходящи трети държави.

- **Разпределение на наличните средства**

Общата сума, отделена за настоящия инструмент за периода 2014—2020 г., се състои от две части: бюджета на Съюза (1 128 млн. EUR по текущи цени) и финансовият принос (стойността му все още не е известна) на държавите, асоциирани в процеса на изпълнение, прилагане и развитие на достиженията на правото от Шенген (Норвегия, Исландия, Швейцария и Лихтенщайн), които участват в този инструмент. От държавите-членки Дания няма да участва в настоящия регламент, а Ирландия и Обединеното кралство могат да решат да участват в него в съответствие със своите съответни протоколи.

Общата сума в размер на 1 128 млн. EUR е разпределена поравно (в съотношение 50/50): държавите-членки ще получат приблизително 564 млн. EUR (по текущи цени) за своите национални програми (споделено управление) и за действия на Съюза, спешно подпомагане и техническа помощ, а Комисията ще усвои същата приблизителна сума при пряко и непряко управление.

Критериите, избрани за разпределяне на наличните финансови средства за държавите-членки, са свързани с основните блага, които държавите-членки трябва да защитават: населението и територията им, лицата и товарите, обработвани на летищата и морските

⁷ Предложение на Комисията за Регламент относно финансовите правила, приложими за годишния бюджет на Съюза (COM (2010) 815 окончателен, 22.10.2010 г.) С това предложение Комисията официално оттегля предишните си законодателни предложения — COM (2010) 71 окончателен и COM (2010) 260 окончателен.

им пристанища и европейската критична инфраструктура, определена в съответствие с правото на Съюза. Тъй като в този контекст са взети също така под внимание различните финансови възможности на държавите-членки, брутният им вътрешен продукт (в обратно пропорционално съотношение) бе добавен като пети критерий за разпределение на средствата.

- **Спешно подпомагане и дейности във или по отношение на трети държави**

В настоящия и в хоризонталния регламент се въвеждат специални разпоредби, които да позволят на Съюза да предприема бързи и ефикасни действия в случай на инцидент, свързан със сигурността, или при възникващи нови заплахи, които имат или могат да имат значителен неблагоприятен ефект върху сигурността на населението в една или повече държави-членки (извънредна ситуация). Решението за подобно спешно подпомагане винаги се взема от Комисията, но може да бъде предложено и от държавите-членки, агенциите на Съюза, международни организации или комитета по член 71 (COSI), представляван от държавата-членка, която председателства Съвета в дадения момент. Спешното подпомагане не се ограничава до Съюза и може да включва също така мерки във или по отношение на трети държави.

Общо списъкът на действия във или по отношение на трети държави, допустими по силата на настоящия регламент, се съсредоточава върху краткосрочни оперативни действия с пряко въздействие върху вътрешната сигурност на Съюза, като например съвместни трансгранични операции, придобиване на техническо оборудване, мерки за обмен и обучение, оценки на заплахите и рисковете, както и финансово подпомагане за повишаване на обществената осведоменост и за комуникационни дейности. Действията в трети държави се изпълняват основно от Комисията посредством пряко или непряко управление в съответствие с Финансовия регламент. Тези действия нямат за пряка цел подпомагане на развитието и допълват, доколкото е необходимо, финансовата помощ, предоставяна чрез инструментите на ЕС за външна помощ, които остават основните финансови източници в помощ на изграждането от страна на третите държави на съответния капацитет. 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 регион. Взаимното допълване ще бъде осигурено посредством засилено координиране между Европейската служба за външна дейност и съответните служби на Комисията.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за създаване на инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи като част от фонд „Вътрешна сигурност“

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 82, параграф 1, член 84 и член 87, параграф 2 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия⁸,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет⁹,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите¹⁰,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Целта на Съюза за осигуряване на високо равнище на сигурност в рамките на пространство на свобода, сигурност и правосъдие (член 67, параграф 3 от Договора за функционирането на Съюза) следва да се осъществява, *inter alia*, посредством мерки за предотвратяване и борба с престъпността, както и чрез мерки за координиране и сътрудничество между правоприлагащите органи на държавите-членки и със съответните трети държави.
- (2) За постигането на тази цел следва да бъдат предприети засилени действия на равнище Съюз за защита на населението и благата от заплахи, които са все по-транснационални по своя характер, и за подпомагане на работата, извършвана от компетентните органи на държавите-членки. Тероризмът и организираната престъпност, трафикът на наркотици, корупцията, престъпленията в кибернетичното пространство, трафикът на хора и оръжия продължават да са предизвикателство за вътрешната сигурност на Съюза.
- (3) Стратегията на Европейския съюз за вътрешна сигурност, приета от Съвета през февруари 2010 г.¹¹, представлява споделена програма за справяне с тези общи

⁸ ОВ С...

⁹ ОВ С...

¹⁰ ОВ С...

предизвикателства, свързани със сигурността. Със съобщението на Комисията от ноември 2010 г., озаглавено „Стратегията за вътрешна сигурност на ЕС в действие“¹² принципите и насоките на стратегията се превръщат в конкретни действия, като се определят пет стратегически цели: разбиване на международните престъпни мрежи, предотвратяване на тероризма и мерки срещу радикализацията и набирането на терористи, повишаване на нивото на сигурност за гражданите и предприятията в киберпространството, укрепване на сигурността чрез управление на границите и подобряване на устойчивостта на Европа спрямо кризи и бедствия.

- (4) Ключови принципи, ръководещи прилагането на Стратегията за вътрешна сигурност, следва да бъдат солидарността между държавите-членки, яснотата относно разпределението на задачите, зачитането на основните права и правовата държава, както и надлежното отчитане на глобалната перспектива и неразривната връзка с външната сигурност.
- (5) За да се насърчи прилагането на Стратегията за вътрешна сигурност и да се гарантира, че тя действително функционира, на държавите-членки следва да се осигури подходящо финансово подпомагане от страна на Съюза, като се създаде фонд „Вътрешна сигурност“.
- (6) Поради правните особености, приложими към дял V от Договора, не е възможно фонд „Вътрешна сигурност“ да се създаде като един единствен финансов инструмент.
- (7) Поради това фондът следва да се създаде като цялостна рамка за финансово подпомагане на ЕС в областта на вътрешната сигурност, която обхваща инструмента, създаден с настоящия регламент, както и този, създаден с Регламент (ЕС) № XXX/2012 за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“¹³. Цялостната рамка следва да се допълни от Регламент (ЕС) № XXX/2012¹⁴ за определяне на общи разпоредби за фонд „Убежище и миграция“ и за инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи.
- (8) Общите средства за настоящия регламент и за Регламент (ЕС) № XXX/2012 за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“ следва заедно да съставляват финансовия пакет за целия период на действие на фонда, който следва да е основната референтна сума за бюджетния орган по време на годишната бюджетна процедура в съответствие с точка 17 от Междуинституционалното споразумение.
- (9) В цялостната рамка на фонд „Вътрешна сигурност“ финансовата помощ по настоящия инструмент се предоставя за подпомагане на полицейското сътрудничество, обмена и достъпа до информация, предотвратяването на

¹¹ Документ на Съвета 7120/10.

¹² SOM(2010) 673 окончателен.

¹³ ОВ L ...

¹⁴ ОВ L ...

престъпността и борбата с трансграничната, тежката и организираната престъпност, включително тероризма, защитата на населението и на критичната инфраструктура срещу инциденти, свързани със сигурността, както и ефективното управление на рисковете и кризисните ситуации, свързани със сигурността, като се отчитат общите политики на Съюза (стратегии, програми и планове за действие), законодателството и практическото сътрудничество.

- (10) С финансовата помощ в тези области следва по-специално да се подпомагат действия за насърчаване на трансгранични съвместни операции, достъп и обмен на информация, обмен на най-добри практики, улеснени и защитени комуникационни връзки и координация, обучение и обмен на персонал, дейности по анализ, наблюдение и оценяване, цялостни оценки на заплахите и рисковете, дейности за повишаване на осведомеността, изпитване и валидиране на нови технологии, научни изследвания в областта на криминалистиката и придобиването на оперативно съвместимо техническо оборудване.
- (11) Подпомаганите чрез настоящия инструмент мерки в трети държави или по отношение на трети държави следва да се предприемат в синергия и съгласувано с други действия извън Съюза, подпомагани чрез географските и тематичните инструменти на Съюза 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 регион. Те не следва да са предназначени за подпомагането на действия, пряко насочени към развитието, а следва да допълват, доколкото е необходимо, финансовата помощ, предоставяна чрез инструментите на ЕС за външна помощ. Ще се търси също така съгласуваност с хуманитарната политика на Съюза, особено по отношение на прилагането на спешни мерки.
- (12) Настоящият инструмент следва да се прилага при пълно спазване на правата и принципите, залегнали в Хартата за основните права на Европейския съюз.
- (13) За да се осигури еднаквото изпълнение на фонд „Вътрешна сигурност“, бюджетът на Съюза, отпуснат за този финансов инструмент, се усвоява чрез споделено управление, с изключение на действия от особен интерес за Съюза (действия на Съюза), действия за спешно подпомагане и за техническа помощ, които се изпълняват чрез пряко и непряко управление.
- (14) Средствата, отпуснати на държавите-членки за усвояване посредством техните национални програми, следва да бъдат разпределени въз основа на ясни и обективни критерии, свързани с обществените блага, които трябва да бъдат защитени от държавите-членки, и степента на финансовия им капацитет да осигурят високо равнище на вътрешна сигурност, като тези критерии включват например броя на населението и размера на територията на държавите-членки, броя на пътниците и товарите, обработвани на международните им летища и морски пристанища, броя на европейските критични инфраструктури и brutния вътрешен продукт.
- (15) За да се засилят солидарността и поделянето на отговорността за общите политики стратегии и програми на Съюза, държавите-членки следва да бъдат насърчавани да използват част от общите средства, заделени за националните им

програми, за постигането на стратегическите приоритети на Съюза, определени в приложението към настоящия регламент. За проекти, свързани с тези приоритети, приносът на Съюза към общите допустими разходи следва да бъде увеличен до 90 % в съответствие с Регламент (ЕС) № XXX/2012 [Хоризонталния регламент].

- (16) Таванът на средствата, които остават на разположение на Съюза, следва да е същият като този на средствата, отпуснати на държавите-членки за изпълнението на техните национални програми. Това ще гарантира, че в дадена бюджетна година Съюзът е в състояние да подпомага действия, които са от особен интерес за него, като проучвания, изпитване и валидиране на нови технологии, транснационални проекти, изграждане на мрежи от контакти и обмен на най-добри практики, наблюдение на прилагането на съответното право на Съюза и на политиките и действията на Съюза в трети държави и по отношение на трети държави. Подпомаганите действия следва да бъдат синхронизирани с приоритетите, определени в съответните стратегии, програми, планове за действие и оценки на рисковете и заплахите на Съюза.
- (17) За да се увеличи капацитетът на ЕС да реагира незабавно в случай на инциденти, свързани със сигурността, или възникващи нови заплахи за Съюза, следва да се даде възможност за предоставяне на спешно подпомагане в съответствие с механизма за бързо реагиране, установен с Регламент (ЕС) № XXX/2012 [Хоризонталния регламент].
- (18) Финансирането от бюджета на Съюза следва да се съсредоточи върху дейности, при които намесата на Съюза може да придаде допълнителна стойност в сравнение със самостоятелните действия на държавите-членки. Тъй като Съюзът е в по-добра позиция от държавите-членки, за да се справя с трансгранични ситуации и да предоставя платформа за общи подходи, допустимите за финансово подпомагане по силата на настоящия регламент дейности следва да допринасят по-специално за укрепване на националния и европейския капацитет, както и за трансграничното сътрудничество и координация, изграждането на мрежи от контакти, взаимното доверие и обмена на информация и на най-добри практики.
- (19) С цел допълване или изменение на разпоредбите в настоящия регламент относно определянето на стратегическите приоритети на Съюза, на Комисията следва да бъде делегирано правомощието да приема актове в съответствие с член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз, като тя следва да проведе съответните консултации по време на подготвителната си работа, включително и на експертно равнище. При подготовката и изготвянето на делегираните актове Комисията следва да осигури едновременното и своевременно предаване на съответните документи по подходящ начин на Европейския парламент и Съвета.
- (20) С цел да се гарантира еднакво, ефикасно и своевременно прилагане на разпоредбите на настоящия регламент на Комисията следва да бъдат предоставени изпълнителни правомощия. Тези правомощия следва да бъдат упражнявани в съответствие с разпоредбите на Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на

държавите-членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията.

- (21) Решение 2007/125/ПВР на Съвета от 12 февруари 2007 г. за създаване за периода 2007—2013 г., като част от Общата програма за сигурност и гарантиране на свободите, на специална програма „Предотвратяване и борба с престъпността“¹⁵ следва да бъде отменено, като се спазват преходните разпоредби на настоящия регламент.
- (22) Като се има предвид, че целите на настоящия регламент, а именно укрепването на координацията и сътрудничеството между правоприлагащите органи, предотвратяването и борбата с престъпността, защитата на населението и на критичната инфраструктура срещу инциденти, свързани със сигурността, и увеличаването на капацитета на държавите-членки и на Съюза за ефективно управление на рисковете и кризите, свързани със сигурността, не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите-членки и могат да бъдат по-добре постигнати на равнище Съюз, Съюзът може да предприема мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, уреден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, уреден в същия член, настоящият регламент не надхвърля необходимото за постигането на тази цел.
- (23) По отношение на Исландия и Норвегия настоящият регламент представлява развитие на разпоредбите на достиженията на правото от Шенген, които попадат в областта, посочена в член 1, буква З от 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 Шенген¹⁶.
- (25) 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 въвеждането, прилагането и развитието на достиженията на правото от Шенген, които попадат в областта, посочена в член 1, буква З от Решение 1999/437/ЕО, във връзка с член 3 от Решение 2008/146/ЕО на Съвета за сключване на това споразумение от името на Европейската общност¹⁷.
- (26) 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 Шенген, които попадат в областта, посочена в член 1, буква З от Решение

¹⁵ ОВ L 58, 24.2.2007 г., стр. 7.

¹⁶ ОВ L 176, 10.7.1999 г., стр. 31.

¹⁷ ОВ L 53, 27.2.2008 г., стр. 1.

1999/437/ЕО на Съвета, във връзка с член 3 от Решение 2011/349/ЕС на Съвета за сключване на Протокола от името на Съюза¹⁸.

- (27) В съответствие с членове 1 и 2 от Протокола относно позицията на Дания, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, Дания не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане.
- (28) В съответствие с член 3 от Протокола относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Ирландия *[не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързана от него, нито от неговото прилагане / е нотифицирала желанието си да участва в приемането и прилагането на настоящия регламент]*.
- (29) В съответствие с член 3 от Протокола относно позицията на Обединеното кралство и Ирландия по отношение на пространството на свобода, сигурност и правосъдие, приложен към Договора за Европейския съюз и към Договора за функционирането на Европейския съюз, и без да се засяга член 4 от посочения протокол, Обединеното кралство *[не участва в приемането на настоящия регламент и не е обвързано от него, нито от неговото прилагане / е нотифицирало желанието си да участва в приемането и прилагането на настоящия регламент]*.

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Цел и приложно поле

1. С настоящия регламент се създава инструментът за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи (наричан по-нататък „инструментът“) като част от фонд „Вътрешна сигурност“ (наричан по-долу „фондът“).

Заедно с Регламент (ЕС) № XXX/2012 за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“, с настоящия регламент се създава фонд „Вътрешна сигурност“ за периода от 1 януари 2014 г. до 31 декември 2020 г.

2. С настоящия регламент се установяват:

- а) целите, допустимите действия и стратегическите приоритети за финансовото подпомагане, което се предоставя чрез инструмента;
- б) общата рамка за изпълнението на допустимите действия;

¹⁸ ОВ L 160, 18.6.2011 г., стр. 1.

- в) средствата, предоставяни чрез инструмента от 1 януари 2014 г. до 31 декември 2020 г., и тяхното разпределение.

3. С настоящия регламент се предвижда прилагането на нормите, установени с Регламент (ЕС) № .../... [Хоризонталния регламент].

4. Настоящият инструмент не се прилага по отношение на въпроси, които са обхванати от програма „Правосъдие“, установена с Регламент (ЕС) № XXX/2012¹⁹. Инструментът може обаче да обхваща действия, чиято цел е насърчаването на сътрудничеството между съдебните и правоприлагащите органи.

Член 2

Определения

За целите на настоящия регламент се прилагат следните определения:

- а) „полицейско сътрудничество“ означава специфични мерки и видове сътрудничество, както са определени в член 87 от Договора за функционирането на Европейския съюз;
- б) „обмен и достъп до информация“ означава събиране, съхраняване, обработване, анализ и обмен на информация от значение за правоприлагащите органи с оглед на предотвратяването, разкриването, разследването и наказателно преследване на престъпления, по-специално прояви на трансгранична, тежка и организирана престъпност;
- в) „предотвратяване на престъпността“ означава всички мерки, които имат за цел да намалят или по друг начин да допринесат за намаляването на престъпността и на чувството за несигурност у гражданите, както е определено в Решение 2009/902/ПВР на Съвета от 30 ноември 2009 г. за създаване на Европейска мрежа за превенция на престъпността (ЕМПП)²⁰;
- г) „организирана престъпност“ означава наказуемо деяние, извършено от структурирана група от три или повече лица, която съществува за даден период от време и действа съгласувано с цел пряко или косвено придобиване на финансова или друга материална изгода;
- д) „тероризъм“ означава всяко едно от умишлените деяния и престъпления, определени в Рамково решение 2002/475/ПВР от 13 юни 2002 г. относно борбата срещу тероризма²¹, изменено с Рамково решение 2008/919/ПВР от 28 ноември 2008 г.²²;

¹⁹ ОВ L ...

²⁰ ОВ L 321, 8.12.2009 г., стр. 44.

²¹ ОВ L 64, 22.6.2002 г., стр. 3.

²² ОВ L 330, 9.12.2008 г., стр. 21.

- е) „управление на рискове и кризи“ означава всяка мярка, свързана с оценката, предотвратяването, готовността и управлението на последиците от тероризъм и други рискове, свързани със сигурността;
- ж) „предотвратяване и готовност“ означава всяка мярка, която има за цел предотвратяването и/или намаляването на рисковете, свързани с евентуални терористични нападения или други инциденти, свързани със сигурността;
- з) „управление на последиците“ означава ефективна координация на мерките, предприети за реагиране при терористично нападение или друг инцидент, свързан със сигурността, и за намаляване на въздействието на последициите от него, за да се осигури ефективна координация на действията на национално равнище и/или на равнище ЕС;
- и) „критична инфраструктура“ означава по-специално онези материални ресурси, услуги, съоръжения за информационни технологии, мрежи и инфраструктурни обекти, чието повреждане или разрушаване би имало сериозни последици за основните обществени функции, включително веригата на доставките, здравето, безопасността, сигурността, икономическото или социалното благополучие на населението или функционирането на Съюза или на неговите държави-членки;
- й) „извънредна ситуация“ означава всеки инцидент, свързан със сигурността, или възникваща нова заплаха, която има или може да има значителен неблагоприятен ефект върху сигурността на населението в една или повече държави-членки.

Член 3

Цели

1. Общата цел на инструмента е да допринесе за осигуряването на високо равнище на сигурност в Европейския съюз.
2. В рамките на общата цел, определена в параграф 1, в съответствие с приоритетите, установени в съответните стратегии, програми, оценки на заплахите и рисковете на Съюза, инструментът допринася за постигането на следните специфични цели:
 - а) предотвратяване и борба с трансграничната, тежката и организираната престъпност, включително тероризма, и засилване на координацията и сътрудничеството между правоприлагащите органи на държавите-членки и със съответните трети държави. Постигането на тази цел се измерва спрямо показатели като, *inter alia*, броя на трансграничните съвместни операции, броя на изготвените документи с най-добри практики и броя на организираните събития;
 - б) увеличаване на капацитета на държавите-членки и на Съюза за ефективно управление на рискове и кризи, свързани със сигурността, и подготвяне и защита на населението и на критичната инфраструктура срещу терористични нападения и други инциденти, свързани със сигурността.

Постигането на тази цел се измерва спрямо показатели като, *inter alia*, броя на механизмите, създадени и/или усъвършенствани за улесняване на защитата на критичната инфраструктура от държавите-членки във всички сектори на икономиката и броя на оценките на заплахите и рисковете, изготвени на равнище Съюз.

3. С оглед на постигането на тези цели с инструмента се допринася за изпълнението на следните оперативни цели, като чрез него се насърчават и разработват:

- а) мерки (методологии, механизми и структури) за повишаване на способността на държавите-членки да предотвратяват и да се борят с трансграничната, тежката и организираната престъпност, включително тероризма, в частност чрез публично-частни партньорства, обмен на информация и на най-добри практики, достъп до данни, оперативно съвместими технологии, съпоставими статистически данни, приложна криминология, обществена комуникация и повишаването на осведомеността;
- б) административната и оперативната координация, сътрудничеството, взаимното разбиране и обмена на информация между правоприлагащите органи на държавите-членки, други национални органи, съответните органи на Съюза, и, когато е уместно, трети държави;
- в) схеми за обучение в изпълнение на европейските образователни политики, включително чрез специални програми на Съюза за обмен в областта на правоприлагането, с цел да се стимулира формирането на истинска европейска култура в областта на правосъдието и правоприлагането;
- г) мерки и най-добри практики, свързани със защитата и подкрепата, оказвани на свидетели и жертви на престъпления.
- д) мерки за укрепване на административния и оперативния капацитет на държавите-членки да защитават критичната инфраструктура във всички сектори на икономическата дейност, включително чрез публично-частни партньорства и подобрена координация, сътрудничество, обмен и разпространение на ноу-хау и опит в рамките на Съюза и със съответните трети държави.
- е) защитени връзки и ефективна координация между съществуващите секторни участници в механизмите за ранно предупреждение и за сътрудничество в кризисни ситуации, както на равнище Съюз, така и на национално равнище, включително ситуационни центрове, за да се даде възможност за бързо изготвяне на изчерпателни и точни анализи в кризисни ситуации, координирани ответни мерки и споделяне на обществено достъпна, доверителна и класифицирана информация.
- ж) мерки (методологии, механизми и структури) за укрепване на административния и оперативния капацитет на държавите-членки и Съюза за изготвяне на обстойни оценки на заплахите и рисковете, за да може Съюзът да разработи интегрирани подходи, основаващи се на общи

и споделени виждания в кризисни ситуации, и да се повиши взаимното разбиране на различните определения на държавите-членки и партньорските държави за степените на заплахата.

4. Инструментът допринася и за финансирането на техническа помощ по инициатива на държавите-членки и на Комисията..

Член 4

Допустими действия

1. В рамките на целите, определени в член 3, и като се вземат предвид постигнатите заключения от диалога за политиките, *предвиден в член 13 от Регламент (ЕС) № XXX/2012 [Хоризонталния регламент]*, с настоящия инструмент се подпомагат действия в държавите-членки, и по-специално:

- а) действия за подобряване на полицейското сътрудничество и координацията между правоприлагащите органи, включително съвместните екипи за разследване и всяка друга форма на трансгранична съвместна операция, достъпа и обмена на информация и оперативно съвместимите технологии;
- б) изграждане на мрежи от контакти, взаимно доверие, разбиране и обучение, установяване, обмен и разпространение на ноу-хау, опит и добри практики, споделяне на информация, обща информация за текущото и бъдещото състояние на дадена ситуация, планиране на действия при извънредни ситуации и взаимна съвместимост;
- в) дейности по анализ, наблюдение и оценяване, включително проучвания и оценки на заплахите, рисковете и въздействието;
- г) повишаване на информираността, разпространение на информация и комуникационни дейности;
- д) придобиване и/или по-нататъшно модернизиране на техническо оборудване, обезопасяване на съоръжения, инфраструктури, свързани с тях сгради и системи, и по-специално ИКТ системи и техните компоненти, включително за целите на европейското сътрудничество в областта на престъпността в кибернетичното пространство, по-специално с Европейския център по киберпрестъпност;
- е) обмен, обучение и образование на служители и експерти на съответните органи, включително езиково обучение и съвместни учения или програми;
- ж) мерки за внедряване, прехвърляне, изпитване и валидиране на нови методологии или технологии, включително пилотни проекти и последващи мерки във връзка с финансирани от Съюза научноизследователски проекти, свързани със сигурността.

2. В рамките на целите, определени в член 3, с настоящия инструмент се подпомагат също действия в трети държави и по отношение на трети държави, и по-специално:

- а) действия за подобряване на полицейското сътрудничество и координацията между правоприлагащите органи, включително съвместните екипи за разследване и всяка друга форма на трансгранична съвместна операция, достъпа и обмена на информация и оперативно съвместимите технологии;
- б) изграждане на мрежи от контакти, взаимно доверие, разбиране и обучение, установяване, обмен и разпространение на ноу-хау, опит и добри практики, споделяне на информация, обща информация за текущото и бъдещото състояние на дадена ситуация, планиране на действия при извънредни ситуации и взаимна съвместимост;
- в) придобиване и/или по-нататъшно модернизиране на техническо оборудване, в това число ИКТ системи и техните компоненти;
- г) обмен, обучение и образование на служители и експерти на съответните органи, включително и езиково обучение;
- д) повишаване на информираността, разпространение на информацията и комуникационни дейности;
- е) оценки на заплахите, рисковете и въздействието;
- ж) проучвания и пилотни проекти.

Член 5

Общи средства и изпълнение

1. Общите средства за изпълнението на настоящия регламент се определят на 1 128 млн. EUR.

2. Годишните бюджетни кредити се отпускат от бюджетния орган при спазване на финансовата рамка.

3. Общите средства се усвояват посредством:

- а) национални програми в съответствие с член 6;
- б) действия на Съюза в съответствие с член 7;
- в) техническа помощ в съответствие с член 8;
- г) спешно подпомагане в съответствие с член 9;

4. Отпуснатият по този инструмент бюджет се изпълнява при споделено управление в съответствие с член 55, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС)

№ XXX/2012 [новия Финансов регламент]²³, с изключение на действията на Съюза по член 7, техническата помощ по член 8, параграф 1 и спешното подпомагане по член 9.

5. Общите средства се използват индикативно, както следва:

- а) 564 млн. EUR за националните програми на държавите-членки;
- б) 564 млн. EUR за действия на Съюза, спешно подпомагане и техническа помощ по инициатива на Комисията.

6. Заедно с общите средства, предвидени за Регламент (ЕС) № XXX/2012 за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“, общите средства, предвидени за настоящия регламент, определени в параграф 1, представляват цялостния финансов пакет за фонд „Вътрешна сигурност“ и са основната референтна сума за бюджетния орган по време на годишната бюджетна процедура в съответствие с точка 17 от Междуинституционалното споразумение между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно сътрудничеството по бюджетните въпроси и относно доброто финансово управление²⁴.

7. Държавите, асоциирани в прилагането, изпълнението и развитието на достиженията на правото от Шенген, участват в инструмента в съответствие с разпоредбите на настоящия регламент.

8. Сключват се договорености за финансовото участие на тези държави в инструмента и допълнителните правила, необходими за такова участие, включително разпоредби, гарантиращи защитата на финансовите интереси на Съюза и правомощието за извършване на одит от страна на Сметната палата.

Финансовото участие на тези държави се добавя към общите налични средства от бюджета на Съюза, посочени в параграф 1.

Член 6

Национални програми

1. Националната програма, която се изготвя по силата на този инструмент, и тази, изготвяна по силата на Регламент (ЕС) № XXX/2012 за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“, се изготвят съвместно от държавите-членки и се представят на Комисията под формата на една единствена национална програма за фонда в съответствие с член 14 от Регламент (ЕС) № XXX/2012 [Хоризонталния регламент].

2. В националните програми, които Комисията разглежда и одобрява съгласно член 14 от Регламент (ЕС) № XXX/2012 [Хоризонталния регламент], държавите-членки се съсредоточават върху проекти, целящи изпълнението на стратегическите приоритети на Съюза, изброени в приложението към настоящия регламент.

²³ ОВ L ...

²⁴ COM(2011) 403 окончателен.

3. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 11 с цел изменение на приложението, посочено в параграф 2, посредством изменение, добавяне или заличаване на стратегически приоритети на Съюза.

Член 7

Действия на Съюза

1. По инициатива на Комисията инструментът може да бъде използван за финансиране на транснационални действия или действия, представляващи особен интерес за Съюза („действия на Съюза“), които се отнасят до общите, конкретните и оперативните цели, посочени в член 3.

2. За да бъдат допустими за финансиране, действията на Съюза са синхронизирани с приоритетите, определени в съответните стратегии, програми, оценки на заплахите и рисковете на Съюза, и в частност подпомагат:

- а) подготовката и наблюдението, както и административната и техническата подкрепа, разработването на механизъм за оценяване, необходим за провеждането на политиките в областта на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи;
- б) транснационални проекти, включващи две или повече държави-членки или най-малко една държава-членка и една трета държава;
- в) дейности по анализ, наблюдение и оценяване, включително оценки на заплахите, рисковете и въздействието, както и проекти за наблюдение на прилагането на правото на Съюза и на целите на политиката на Съюза в държавите-членки;
- г) проекти за насърчаване на изграждането на мрежи от контакти, взаимното доверие, разбирането и обучението, установяването и разпространението на най-добри практики и новаторски подходи на равнище Съюз, обучението и програмите за обмен;
- д) проекти, подпомагащи разработването на методологични, и по-специално статистически способности, методи и общи показатели;
- е) придобиване и/или по-нататъшно модернизиране на техническо оборудване, обезопасяване на съоръжения, инфраструктури, свързани с тях сгради и системи, и по-специално ИКТ системи и техните компоненти, включително за целите на европейското сътрудничество в областта на престъпността в кибернетичното пространство, по-специално с Европейския център по киберпрестъпност;
- ж) проекти, повишаващи осведомеността относно политиките и целите на Съюза сред заинтересованите страни и широката общественост, включително институционална комуникация относно политическите приоритети на Съюза;

- з) особено иновативни проекти за разработване на нови методи и/или внедряването на нови технологии с потенциал за преносимост в други държави-членки, най-вече проекти, целящи изпитването и валидирането на резултатите от научноизследователски проекти в областта на сигурността, финансирани от Съюза;
- и) проучвания и пилотни проекти;
- й) действия по отношение на трети държави и в трети държави, както е посочено в член 4, параграф 2.

3. Действията на Съюза се изпълняват в съответствие с член 7 от Регламент (ЕС) № XXX/2012 [Хоризонталния регламент].

Член 8

Техническа помощ

1. По инициатива и/или от името на Комисията чрез инструмента може да се предоставят за фонд „Вътрешна сигурност“ до 800 000 EUR годишно за техническа помощ в съответствие с член 10 от Регламент (ЕС) № XXX/2012 [Хоризонталния регламент].

2. По инициатива на държава-членка чрез инструмента може да се предоставят до 5 % от общата сума, отпусната на държавата-членка, за техническа помощ по националната ѝ програма, в съответствие с член 20 от Регламент (ЕС) № XXX/2012 [Хоризонталния регламент].

Член 9

Спешно подпомагане

1. С инструмента се предоставя финансова помощ за посрещане на неотложни и специфични нужди в случай на извънредна ситуация съгласно член 2, буква й).

2. Спешното подпомагане се осъществява в съответствие с механизма, установен с член 8 от Регламент (ЕС) № XXX/2012 [Хоризонталния регламент].

Член 10

Средства за допустими действия в държавите-членки

1. На държавите-членки се отпускат индикативно 564 млн. EUR, както следва:
- а) 30 % пропорционално на броя на тяхното население;
 - б) 10 % пропорционално на размера на тяхната територия;
 - в) 10 % пропорционално на броя на пътниците и тоновете товари, обработвани на техните международни летища и морски пристанища;

- г) 10 % пропорционално на броя на европейските критични инфраструктури, определени в съответствие с Директива 2008/114/ЕО;
- д) 40 % обратно пропорционално на brutния им вътрешен продукт (стандарт за покупателната способност на глава от населението).

2. За референтни стойности за данните, посочени в параграф 1, се приемат последните статистически данни, изготвени от Комисията (Евростат) въз основа на данни, предоставени от държавите-членки в съответствие с правото на Съюза, както и на данните, предоставени на Комисията от държавите-членки в съответствие с Директива 2008/114/ЕО. Референтната дата е 30 юни 2013 г.

Член 11

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 настоящия регламент, се предоставя на Комисията за срок от седем години, считано от [дата на влизане в сила на настоящия регламент]. Делегирането на правомощия се продължава мълчаливо за срокове с еднаква продължителност, освен ако Европейският парламент или Съветът не възразят срещу подобно продължаване не по-късно от три месеца преди изтичането на всеки срок.
3. Делегирането на правомощия, посочено в настоящия регламент 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. То поражда действие в деня след публикуването на решението в *Официален вестник на Европейския съюз* или на по-късна, посочена в решението дата. То не засяга действителността на делегираните актове, които вече са в сила.
4. Веднага след като приеме делегиран акт, Комисията нотифицира акта едновременно на Европейския парламент и Съвета.
5. Делегиран акт, приет съгласно настоящия регламент, влиза в сила единствено ако нито Европейският парламент, нито Съветът не са представили възражения в срок от два месеца след нотифицирането на Европейския парламент и Съвета относно акта или ако преди изтичането на този срок и Европейският парламент, и Съветът са уведомили Комисията, че няма да представят възражения. Този срок се удължава с два месеца по инициатива на Европейския парламент или на Съвета.

Член 12

Процедура на комитет

1. Комисията се подпомага от общия комитет „Убежище, миграция и сигурност“, създаден с член 55, параграф 1 от Регламент (ЕС) № XXX/2012 [Хоризонталния регламент].

2. При позоваване на настоящия параграф се прилага член 5 от Регламент (ЕС) № 182/2011.

Член 13

Приложимост на Регламент (ЕС) № XXX/2012

Разпоредбите на Регламент (ЕС) № XXX/2012 [Хоризонталния регламент] се прилагат спрямо инструмента.

Член 14

Отмяна

Решение 2007/125/ПВР на Съвета се отменя от 1 януари 2014 г.

Член 15

Преходни разпоредби

1. Настоящият регламент не засяга продължаването или изменянето, включително пълната или частичната отмяна на проектите до тяхното приключване или на финансовата помощ, одобрена от Комисията въз основа на Решение 2007/125/ПВР на Съвета или въз основа на всеки друг законодателен акт, приложим за тази помощ към 31 декември 2013 г.

2. Когато приема решения за съфинансиране по инструмента, Комисията взема предвид мерките, приети въз основа на Решение 2007/125/ПВР на Съвета преди [*дата на публикуване в Официален вестник*], които имат финансово отражение през периода, обхванат от това съфинансиране.

3. Сумите, предвидени за съфинансиране, одобрени от Комисията между 1 януари 2011 г. и 31 декември 2013 г., за които необходимите за приключване на операциите документи не са били изпратени на Комисията до изтичане на крайния срок за представяне на окончателния доклад, автоматично се отменят от Комисията до 31 декември 2017 г., което води до възстановяване на неправомерно изплатените суми.

Сумите, свързани с операции, които са спрени поради съдебни производства или административни обжалвания със суспензивно действие, не се вземат предвид при изчисляването на сумата, която подлежи на автоматична отмяна.

4. До 30 юни 2015 г. държавите-членки представят на Комисията доклад за оценка относно резултатите и последиците от действията, съфинансирани по силата на Решение 2007/125/ПВР на Съвета, за периода 2011—2013 г.

5. До 31 декември 2015 г. Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад относно постигнатите резултати и качествените и количествените аспекти на изпълнението на Решение 2007/125/ПВР на Съвета за периода 2011—2013 г.

Член 16

Преразглеждане

Въз основа на предложение на Комисията Европейският парламент и Съветът преразглеждат настоящия регламент не по-късно от 30 юни 2020 г.

Член 17

Влизане в сила и прилагане

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

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

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател

ПРИЛОЖЕНИЕ

Списък на стратегическите приоритети на Съюза (член 6, параграф 2)

- Мерки за предотвратяване и **борба с трансграничната, тежката и организираната престъпност**, и по-специално трафика на наркотици, трафика на хора, сексуалната експлоатация на деца, както и проекти за откриване и разбиване на престъпни мрежи, за защита на икономиката срещу проникване на престъпни елементи и намаляване на финансовите стимули чрез изземване, замразяване и конфискуване на имущество, придобито от престъпна дейност.
- Мерки за **повишаване на равнището на сигурност за гражданите и предприятията в кибернетичното пространство**, по-специално проекти за изграждане на капацитет в областта на правоприлагането и съдебната власт, проекти за сътрудничество с индустрията с цел овластяване и защита на гражданите, както и проекти за подобряване на капацитета за справяне с кибернетични атаки.
- Мерки за **предотвратяване на тероризма и справяне с радикализацията и набирането на терористи**, по-специално проекти за предоставяне на общностите на правомощия за развитие на местни подходи и превантивни политики, проекти, с които да се даде възможност на компетентните органи да пресекат достъпа на терористите до финансиране и материали и да проследяват трансакциите им, проекти за защита на пътническия и товарния транспорт и проекти за подобряване на сигурността на експлозивите и химичните, биологичните, радиологичните и ядрените материали.
- Мерки за подобряване на административния и оперативния капацитет на държавите-членки да защитават **критичната инфраструктура** във всички сектори на икономическата дейност, включително уредените с Директива 2008/114, по-специално проекти за насърчаване на публично-частни партньорства с цел изграждане на доверие и улесняване на координацията, сътрудничеството, планирането на действия при извънредни ситуации, както и обмена и разпространението на информация и добри практики в публичния и частния сектор.
- Мерки за **повишаване на устойчивостта на Европа спрямо кризи и бедствия**, по-специално проекти за насърчаване на разработването на съгласувана политика на Съюза за управление на риска, обвързваща оценките на заплахите и рисковете със създаването на политики, както и проекти за подкрепа на ефективната и координирана реакция при кризи, свързващи съществуващия (секторен) капацитет, опит и ситуационни центрове, включително тези в областта на здравеопазването, гражданската защита и тероризма.

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

- 1.1. Наименование на предложението/инициативата
- 1.2. Съответна(и) област(и) на политиката в структурата на УД/БД
- 1.3. Естество на предложението/инициативата
- 1.4. Цел(и)
- 1.5. Основания за предложението/инициативата
- 1.6. Продължителност и финансово отражение
- 1.7. Предвиден(и) метод(и) 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. Засегната(и) функция(и) от многогодишната финансова рамка и разходен(ни) бюджетен(ни) ред(ове)
- 3.2. Очаквано отражение върху разходите
 - 3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите
 - 3.2.2. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи
 - 3.2.3. Очаквано отражение върху бюджетните кредити с административен характер
 - 3.2.4. Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка
 - 3.2.5. Участие на трети страни във финансирането
- 3.3. Очаквано отражение върху приходите

ЗАКОНОДАТЕЛНА ФИНАНСОВА ОБОСНОВКА

1. РАМКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

1.1. Наименование на предложението/инициативата

Съобщение „Изграждане на отворена и сигурна Европа: бюджетът в областта на вътрешните работи за периода 201—2020 г.“;

Предложение за Регламент за определяне на общи разпоредби за фонд „Убежище и миграция“ и за инструмента за финансова подкрепа за полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи;

Предложение за регламент за създаване на инструмента за финансова подкрепа за полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи;

Предложение за регламент за създаване на инструмента за финансова подкрепа за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“.

1.2. Съответна(и) област(и) на политиката в структурата на УД/БД²⁵

Понастоящем функция 3, дял 18 — Вътрешни работи

Бъдещи многогодишни финансови перспективи: Функция 3 (Сигурност и гражданство) – „Вътрешна сигурност“

Естество на предложението/инициативата

- Предложението/инициативата е във връзка с **ново действие** (финансиране в областта на вътрешните работи за периода 2014—2020 г.)
- Предложението/инициативата е във връзка с **ново действие вследствие на пилотен проект/подготвително действие**²⁶
- Предложението/инициативата е във връзка с **продължаване на съществуващо действие**
- Предложението/инициативата е във връзка с **действие, пренасочено към ново действие**

1.3. Цели

1.3.1. *Многогодишна(и) стратегическа(и) цел(и) на Комисията, към която(ито) е насочено(а) предложението/инициативата*

Крайната цел на политиките в областта на вътрешните работи е създаването на пространство без вътрешни граници, в което гражданите на ЕС и на трети държави могат да влизат, да се

²⁵ УД: управление по дейности — БД: бюджетиране по дейности.

²⁶ Съгласно член 49, параграф 6, буква а) или б) от Финансовия регламент.

придвижват, да живеят и да работят, да внасят нови идеи, капитали, знание и иновации или да запълват празноти на националните пазари на труда, уверени, че правата им се зачитат безпрекословно и че сигурността им е гарантирана. Сътрудничеството с държавите извън ЕС и с международните организации е от първостепенно значение за постигането на тази цел.

Нарастващото значение на политиките в областта на вътрешните работи бе потвърдено от Стокхолмската програма и свързания с нея План за действие, чието изпълнение е стратегически приоритет за Съюза и обхваща области като миграция (законна миграция и интеграция; убежище; незаконна миграция и връщане), сигурност (предотвратяване и борба с тероризма и организираната престъпност; полицейско сътрудничество) и управление на външните граници (включително визова политика), както и външното измерение на тези политики. С Договора от Лисабон също така се дава възможност на Съюза да демонстрира по-голяма амбиция при откликване на ежедневните тревоги на гражданите в областта на свободата, сигурността и правосъдието. Приоритетите на политиката в областта на вътрешните работи, по-специално интеграцията на граждани на трети държави, следва да бъдат също така разглеждани в контекста на седемте водещи инициативи, представени в стратегията „Европа 2020“, които имат за цел да помогнат на ЕС да преодолее настоящата финансова и икономическа криза и да постигне интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

Фонд „Вътрешна сигурност“ ще предостави финансовата помощ, необходима за превръщането на целите на Съюза в областта на вътрешните работи в осезаеми резултати.

1.3.2. Специфична(и) цел(и) и съответна(и) дейност(и) във връзка с УД/БД

ФОНД „ВЪТРЕШНА СИГУРНОСТ“

Инструмент за финансова подкрепа за полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи

В съответствие с приоритетите, установени в съответните стратегии, програми, оценки на заплахите и рисковете на Съюза, инструментът ще допринесе за постигането на следните специфични цели:

- a) предотвратяване и борба с трансграничната, тежката и организираната престъпност, включително тероризма, и укрепване на координацията и сътрудничеството между правоприлагащите органи на държавите-членки и със съответните трети държави;
- в) увеличаване на капацитета на държавите-членки и на Съюза за ефективно управление на рискове и кризи, свързани със сигурността, и подготвяне и защита на населението и на критичната инфраструктура срещу терористични нападения и други инциденти, свързани със сигурността.

Текущи съответни дейности във връзка с БД: 18.05

Инструмент за финансова подкрепа за външните граници и визите

В съответствие с приоритетите, установени в съответните стратегии, програми, оценки на заплахите и рисковете на ЕС, инструментът ще допринесе за постигането на следните специфични цели:

а) оказване на подкрепа за обща визова политика с цел улесняване на законното пътуване, осигуряване на равно третиране на гражданите на трети държави и справяне с незаконната миграция;

б) подпомагане на управлението на границите, за да се гарантира, от една страна, високо ниво на защита по външните граници и, от друга страна, безпроблемно преминаване на външните граници в съответствие с достиженията на правото от Шенген.

Текуща съответна дейност във връзка с БД: 18.02 (доколкото е засегнат Фондът за външните граници).

1.3.3. Очакван(и) резултат(и) и отражение

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

Въздействието от предложението върху бенефициерите/целевите групи е описано по-подробно в раздел 4.1.2 на оценката на въздействието.

Като цяло, извършването на опростяване на всички нива от процеса на финансиране и за всеки метод на управление ще окаже осезаемо благоприятно въздействие върху процесите, съгласно които ще се управлява финансовата подкрепа.

Полицейско сътрудничество, предотвратяване и борба с престъпността и управление на кризи

Основните бенефициери на финансовата подкрепа ще бъдат държавите-членки и техните правоприлагащи органи, както и всеки друг орган, специализиран в защитата на критична инфраструктура и управлението на кризи, а също така и съответните международни и неправителствени организации, когато това е целесъобразно (например в областта на политиките за предотвратяване на престъпността, борба с радикализацията и борба с трафика на хора).

Целевата група, която се възползва от промените, е цялото население.

Основните постижения ще бъдат 1) по-добра административна и оперативна способност на държавите-членки да откриват и преследват успешно по съдебен път трансграничните и тежките престъпления и проявите на организирана престъпност, включително тероризма, с цел намаляване на заплахите за сигурността, произтичащи от такива престъпления, и 2) по-голяма европейска устойчивост на кризи и бедствия благодарение на по-съгласувана политика на ЕС в областта на управлението на риска, обвързваща оценките на заплахите и рисковете със създаването на политики, от една страна, и благодарение на по-ефикасен и координиран отговор на ЕС при кризи, обвързващ наличните способности и експертен опит, от друга страна. Важно постижение ще бъде също така по-добрата способност на държавите-членки за предпазване, подготовка и защита на населението и критичната инфраструктура срещу терористични нападения и други сериозни заплахи, свързани със сигурността.

Външни граници и визи

Основните бенефициери на финансовата подкрепа в областта на границите и визите ще бъдат службите на държавите-членки, прилагащи достиженията на правото на ЕС, Кодекса на шенгенските граници и Визовия кодекс: граничните служители, полицията и консулските служби. Целевата група, които се възползва от промените, са пътниците — всички лица, които преминават външните граници и влизат в ЕС. Сред постигнатите резултати ще бъде по-голямата способност на тези служби 1) да наблюдават границите и да осъществяват връзка с другите правоприлагащи служби в рамките на Европейската система за наблюдение на границите (EUROSUR); 2) да управляват миграционните потоци в консулските служби (чрез заявленията за виза) и 3) да подобрят обработването на пътническия поток на граничните контролно-пропускателни пунктове, като осигуряват, от една страна, високо и еднакво ниво на защита в сътрудничество с другите правоприлагащи органи и, от друга страна, безпроблемно преминаване в съответствие с достиженията на правото на ЕС и принципите на уважително отношение и зачитане на достойнството. Важен конкретен резултат ще бъде създаването на две нови информационни системи на ЕС във връзка с движението на гражданите на трети държави през границите (система на ЕС за влизане/излизане и програма на ЕС за регистрирани пътници).

1.3.4. Показатели за резултатите и за отражението

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

Тъй като е необходимо да се проведе диалог за политиката преди изготвянето на националните програми, на този етап не е възможно да се определи окончателният набор от показатели, които ще бъдат използвани за измерване на постигането на посочените по-горе специфични цели. Въпреки това

- по отношение на **полицейското сътрудничество и предотвратяването и борбата с престъпността** показателите ще включват броя на трансграничните съвместни операции и броя на изготвените документи с най-добри практики и броя на организирани събития. Показателите за **управлението на кризи** и защитата на критична инфраструктура ще включват броя на механизмите, създадени и/или усъвършенствани така, че да улеснят защитата на критичната инфраструктура от държавите-членки във всички сектори на икономиката, и броя на оценките на заплахите и рисковете, изготвени на равнище Съюз.

- в областта на **границите и визите** показателите ще включват броя на консулските служби, оборудвани, подсигурени и/или усъвършенствани, така че да гарантират ефективното обработване на заявленията за издаване на виза и да осигуряват качествено обслужване на кандидатите за виза, както и разработването на оборудване за граничен контрол и задържанятия на граждани на трети държави, които незаконно са преминали външните граници, в съответствие с риска на съответния участък от външната граница. Чрез показателите за отражението ще се измерва повишаването на сигурността на границите, на капацитета за издаване на визи и на капацитета за безопасно и безпроблемно обработване на пътническия поток, който преминава през границите.

1.4. Основания за предложението/инициативата

1.4.1. *Нужда(и), която(ито) трябва да бъде(ат) задоволена(и) в краткосрочен или дългосрочен план*

ЕС ще продължи да бъде изправен пред значителни предизвикателства в областта на вътрешните работи в периода 2014—2020 г.

Осигуряването на сигурна и защитена среда е необходимо и полезно за икономическото, културното и социалното развитие на ЕС. ЕС трябва да играе решителна роля както чрез борба със заплахите на тежката и организираната престъпност, престъпленията в кибернетичното пространство и тероризма, така и чрез осигуряване на управлението на външните граници на ЕС или чрез бърза реакция при възникването на кризи, причинени от човека, или при природни бедствия. В ерата на глобализацията, когато заплахите се увеличават и все по-често надхвърлят националните граници, никоя държава-членка поотделно не е в състояние да реагира ефективно. Необходима е съгласувана и всеобхватна европейска реакция, за да се гарантира, че правоприлагащите органи могат да работят ефективно отвъд националните граници и юрисдикции.

Сътрудничеството с държавите извън ЕС и с международните организации е от първостепенно значение за постигането на тези цели. Неотдавнашните събития в Северна Африка показва колко важно е за ЕС да разполага с широкообхватен и съгласуван подход към миграцията, границите и сигурността. Външното измерение на политиките на ЕС в областта на вътрешните работи, което придобива все по-голямо значение, трябва да бъде засилено в пълно съответствие с външната политика на Съюза.

1.4.2. *Добавена стойност от намесата на ЕС*

Управлението на миграционните потоци и заплахите за сигурността представляват предизвикателства, с които държавите-членки не могат да се справят поотделно. В тези области има очевидна добавена стойност от мобилизиране на бюджета на ЕС.

Някои държави-членки носят огромна тежест поради специфичното си географско положение и дължината на външните граници на Съюза, които те трябва да управляват. Премахването на граничния контрол на вътрешните граници трябва да бъде придружено с общи мерки за ефективен контрол и наблюдение на външните граници на Съюза. Следователно принципът на солидарност и на справедливо поделяне на отговорностите между държавите-членки е в центъра на общите политики в областта на убежището, имиграцията и външните граници. Бюджетът на ЕС предоставя средствата за посрещане на финансовите последствия от този принцип. В областта на сигурността трансграничното естество на тежката и организираната престъпност, тероризма и другите свързани със сигурността заплахи е все по-силно изразено. Трансграничното сътрудничество и координация между правоприлагащите органи е от съществено значение за успешното предотвратяване на тези престъпления и за борбата с тях, например чрез обмен на информация, съвместни разследвания, оперативно съвместими технологии и общи оценки на заплахите и рисковете.

Справянето с миграционните потоци, управлението на външните граници на ЕС и сигурността на ЕС изискват значителни ресурси и капацитет от държавите-членки. Подобреното оперативно сътрудничество и координация, включително обединяването на ресурси в сфери като

обучението и оборудването, създават икономии от мащаба и синергии, които спомагат за по-ефикасното използване на публичните финансови средства и засилват солидарността, взаимното доверие и поделянето на отговорността за общите политики на ЕС между държавите-членки. Това е от особено значение в областта на сигурността, където финансовата подкрепа за всички форми на трансгранична съвместна оперативна дейност е крайно необходима, за да се засили сътрудничеството между полицията, митническите, граничните и съдебните органи.

Що се отнася до външното измерение на вътрешните работи, ясно е, че с приемането на мерки и обединяването на ресурси на равнище ЕС ще се увеличи значително влиянието на ЕС, което е необходимо, за да се убедят третите държави да работят с ЕС по въпросите, свързани с миграцията и сигурността, които са предимно в интерес на ЕС и държавите-членки.

Правното основание за действие от страна на ЕС в областта на вътрешните работи произтича от дял V „Пространство на свобода, сигурност и правосъдие“ от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и по-специално член 77, параграф 2, член 78, параграф 2, член 79, параграфи 2 и 4, член 82, параграф 1, член 84 и член 87, параграф 2 от ДФЕС. Сътрудничеството с трети държави и международни организации е уредено с член 212, параграф 3 от ДФЕС. Предложенията зачитат принципа на субсидиарност, тъй като по-голямата част от финансирането ще се изпълнява в съответствие с принципа на споделено управление и при зачитане на институционалните компетенции на държавите-членки.

1.4.3. Поуки от подобен опит в миналото

Въпреки че за сегашните инструменти в областта на вътрешните работи обикновено се смята, че постигат целите си и функционират ефективно, поуките от средносрочния преглед и от консултациите със заинтересованите страни показваха, че е необходимо:

- Да се опростят и оптимизират бъдещите инструменти в областта на вътрешните работи, като броят на финансовите програми се намали на две чрез създаването на фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“. Това ще даде на ЕС възможност да използва по-стратегически своите инструменти, за да може те да отговарят по-добре на политическите приоритети и потребности на ЕС;
- Да се засили ролята на ЕС като глобален фактор, като в бъдещите фондове се включи компонент за външното измерение с цел засилване на влиянието на ЕС по отношение на външното измерение в политиките за вътрешни работи;
- Да се предпочита споделеното управление пред централизираното управление, когато по този начин е възможно да се предотврати излишна бюрократична тежест;
- Да се установи по-ориентиран към постигането на резултати подход по отношение на споделеното управление, като се премине към многогодишно програмиране с диалог за политиката на високо равнище, за да се гарантира, че националните програми на държавите-членки са напълно синхронизирани с целите и приоритетите на политиката на ЕС и че в тях се набляга на постигането на резултати;
- Да се подобри централизираното управление, за да се осигури набор от инструменти за определяни от политиките дейности, включително подкрепа за транснационални действия, особено иновативни действия и действия, осъществявани в трети държави и свързани с тях (външно измерение), както и действия при извънредни ситуации, проучвания и събития;

- Да се създаде обща регулаторна рамка с общ набор от правила за програмиране, докладване, финансово управление и контрол, която е възможно най-близка до тази на другите фондове на ЕС, които се управляват по метод на споделено управление, с цел постигане на по-добро разбиране на правилата от всички заинтересовани страни и осигуряване на висока степен на последователност и съгласуваност;
- Да се предвидят бързи и ефикасни ответни действия при извънредни ситуации, като фондовете бъдат създадени така, че ЕС да може да реагира по подходящ начин в бързо променящи се ситуации;
- Да се засили ролята на агенциите в областта на вътрешните работи с цел насърчаване на практическото сътрудничество между държавите-членки, като им се възложи изпълнението на конкретни действия и в същото време се упражнява подходящ политически контрол върху техните дейности.

Повече подробности могат да бъдат намерени в оценката на въздействието и обяснителните меморандуми за всеки регламент.

1.4.4. Съгласуваност и евентуална синергия с други съответни инструменти

Редица други инструменти на ЕС ще предоставят подкрепа за дейности, допълващи дейностите, които ще бъдат финансирани по фонд „Вътрешна сигурност“:

Разделителната линия между фонд „Вътрешна сигурност“ и Финансовия инструмент в областта на гражданската защита ще продължи да съществува, както е описано в член 3 от настоящата програма CIPS: природните бедствия и неволно предизвиканите от човека бедствия са свързани с гражданската защита (катастрофи), а умишлено причинените от човека бедствия са свързани със сигурността и следователно ще бъдат обхванати от фонд „Вътрешна сигурност“.

Терористичните нападения или други инциденти, свързани със сигурността, ще останат извън обхвата на фонд „Солидарност“ на ЕС. Точният обхват и степента, до която член 222 от ДФЕС (клауза за солидарност) може да подкрепя държавите-членки, които са обект на терористично нападение или жертва на природни и предизвикани от човека бедствия, също не са ясни, тъй като за това е необходимо официално да се приемат изпълнителни договорености, които все още не са предложени. Следователно спешното финансиране в случай на голямо терористично нападение или други инциденти, свързани със сигурността, ще бъде осигурено от фонд „Вътрешна сигурност“.

Празнината между свързаните със сигурността научни изследвания по „Хоризонт 2020“ и практическото прилагане на резултатите от тези изследвания ще бъде запълнена, тъй като фонд „Вътрешна сигурност“ ще предвижда специфични цели и допустими дейности, за да се даде възможност за финансиране на изпитването и валидирането на резултатите от научните изследвания („прототипи“) с оглед на тяхното серийно прилагане на практика („доставки на развойни продукти“).

Бъдещата програма „Правосъдие“ ще бъде тясно обвързана с фонд „Вътрешна сигурност“ и ще го допълва, особено компонента му за наказателно правосъдие, но ще бъде съсредоточена в по-голяма степен върху съдебното сътрудничество, хармонизирането на процедурите и взаимното признаване, като по този начин на практика ще се предотвратяват съществени препокривания.

Компонентите за външното измерение в рамките на фонд „Вътрешна сигурност“ ще подкрепят действия в трети държави и по отношение на трети държави, които обслужват най-вече интересите и целите на ЕС, имат пряко въздействие за ЕС и неговите държави-членки и гарантират приемствеността с дейностите, изпълнявани на територията на ЕС. Финансирането ще бъде замислено и приведено в действие в унисон с външната дейност и външната политика на ЕС. То няма да има за цел подкрепянето на дейности, които са пряко насочени към развитие, а ще допълва, когато това е целесъобразно, финансовата подкрепа, предоставяна по линия на инструментите за външна помощ. В този контекст програмата, явяваща се приемник на тематичната програма „Миграция и убежище“ и Инструмента за стабилност, ще бъде от особен интерес за областта на вътрешните работи. За разлика от инструментите за външна помощ, с които се подкрепят нуждите от развитие на държавите бенефициери или общите политически интереси на ЕС със стратегическите партньори, чрез фондовете в областта на вътрешните работи ще се оказва подкрепа за специфични действия в трети държави с оглед на целите на ЕС в областта на вътрешната сигурност. Следователно те ще запълнят една определена празнина и ще допринесат за попълването на инструментариума, с който разполага ЕС.

1.5. Продължителност и финансово отражение

Предложение/инициатива с **ограничена продължителност**

- Предложение/инициатива в сила от 1.1.2014 г. до 31.12.2020 г.
- Финансово отражение от 2014 г. до 2023 г.

Предложение/инициатива с **неограничена продължителност**

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

1.6. Предвиден(и) метод(и) на управление²⁷

Пряко централизирано управление от Комисията

Непряко централизирано управление чрез делегиране на задачи по изпълнението на:

- изпълнителни агенции
- органи, създадени от Общностите²⁸
- национални органи от публичния сектор/органи със задължение за обществена услуга
- лица, натоварени с изпълнението на специфични дейности по силата на дял V от Договора за Европейския съюз и посочени в съответния основен акт по смисъла на член 49 от Финансовия регламент

²⁷ Details of management modes and references to the Financial Regulation may be found on the BudgWeb site: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

²⁸ Посочени в член 185 от Финансовия регламент.

- Споделено управление с държавите-членки
- Децентрализирано управление с трети държави
- Съвместно управление с международни организации (да се уточни)

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

Забележки:

Предложенията ще бъдат осъществени основно посредством споделено управление, като се използват многогодишни национални програми.

Целите, които трябва да се постигнат по националните програми, ще бъдат допълнени от „действия на Съюза“ и от механизъм за бързо реагиране за справяне с извънредни ситуации. Действията на Съюза ще бъдат основно под формата на безвъзмездни средства и възлагането на обществени поръчки в рамките на пряко централизирано управление и ще включват действия в трети държави и по отношение на трети държави.

Ще бъдат използвани всички възможни средства, за да се избегне разпокъсаност, като ресурсите се насочват към постигането на ограничен брой цели на ЕС и като въз основа на споразумения за партньорство и рамкови споразумения се ползва експертният опит на основните заинтересовани страни, когато е целесъобразно.

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

Държавите, асоциирани в процеса на изпълнение, прилагане и развитие на достиженията на правото от Шенген, също ще участват в двата инструмента на фонд „Вътрешна сигурност“, представляващи развитие на достиженията на правото от Шенген (инструментите за границите и визите и полицейското сътрудничество), така както биха участвали, ако бяха държави-членки, в контекста на споразуменията за асоцииране към Шенген. Те ще участват в инструментите съгласно разпоредбите на регламента, като изпълняват собствени многогодишни национални програми и имат възможност да кандидатстват за финансиране в рамките на действията на Съюза и други. Както и при Фонда за външните граници, ще бъдат сключени конкретни договорености, в които ще се посочват допълнителните правила, необходими за участието на тези държави (правила, произтичащи от Финансовия регламент, от правилата за прилагането му и от договорите, включително правомощията за извършване на одит на Сметната палата). Тъй като тези държави ще допринасят за бюджета на ЕС за двата инструмента пропорционално на своя БВП, в договореностите ще се определят и вноските за получаване от тях като част от поделянето на отговорността за управлението на Шенгенското пространство и независимо от размера на средствата, отпускани по инструментите. Към днешна дата асоциираните държави са Норвегия, Исландия, Швейцария и Лихтенщайн.

2. МЕРКИ ЗА УПРАВЛЕНИЕ

2.1. Правила за мониторинг и докладване

Да се посочат честотата и условията.

За споделеното управление се предлага съгласувана и ефикасна рамка за отчитане, наблюдение и оценка. За всяка национална програма от държавите-членки ще бъде поискано да създадат комитет за наблюдение, в който Комисията може да участва.

Държавите-членки ще докладват всяка година за изпълнението на многогодишната програма. Тези доклади са предварително условие за извършване на годишните плащания. През 2017 г. от държавите-членки ще бъде поискано да предоставят допълнителна информация относно напредъка в постигането на целите, която ще бъде включена в средносрочния преглед. Подобно упражнение ще бъде предприето и през 2019 г., за да може, ако е необходимо, през последната финансова година (2020 г.) да бъдат направени корекции.

Фондовете ще подпомагат изграждането на основана на оценката култура в областта на вътрешните работи и затова ще имат обща рамка за оценка и наблюдение с широкообхватни свързани с политиките показатели, които подчертават насочения към резултатите подход, използван при фондовете, и важната роля, която те могат да изиграят в съчетанието от политики за постигане на целта за създаване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие. Тези показатели се отнасят до въздействието, което биха могли да окажат фондовете — изграждане на обща култура на сигурност на границите, полицейско сътрудничество и управление на кризи; ефективно управление на миграционните потоци към ЕС; справедливо и равно третиране на гражданите на трети държави; солидарност и сътрудничество между държавите-членки за решаване на въпросите, свързани с миграцията и вътрешната сигурност, както и общ подход на равнище ЕС към миграцията и сигурността по отношение на трети държави.

За да се гарантира адекватното прилагане на принципите на оценяване и като се отчита практическят опит от оценяването, придобит в държавите-членки в рамките на текущото финансиране от ЕС в областта на вътрешните работи, Комисията и държавите-членки ще работят съвместно за изграждането на обща рамка за наблюдение и оценка *inter alia* чрез установяването на образци и общи показатели за крайните продукти и резултатите.

Всички мерки ще бъдат изяснени в началото на програмния период, за да могат държавите-членки да създадат своите системи за отчитане и оценка въз основа на съгласуваните принципи и изисквания.

За да се намали административната тежест и да се осигури синергия между докладването и оценяването, необходимата за докладите за оценка информация ще се опира на информацията, предоставена от държавите-членки в техните годишни доклади за изпълнението на националните програми, и ще я допълва.

През 2018 г., Комисията също ще представи доклад относно средносрочния преглед, който се извършва на националните програми.

В по-общ план Комисията ще представи междинен доклад за изпълнението на фондовете до 30.6.2018 г. и последващ доклад за оценка до 30.6.2024 г., обхващащ цялото изпълнение (т.е. не само националните програми със споделено управление).

2.2. Система за управление и контрол

2.2.1. Установен(и) риск(ове)

ГД „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, както и от липсата на остатъчен процент на грешка, надвишаващ 2 %, през последните години в годишните доклади за дейността на ГД „Вътрешни работи“ (и бившата ГД „Правосъдие, свобода и сигурност“).

В споделеното управление общите рискове по отношение на изпълнението на настоящите програми попадат основно в три категории:

- риск от неефективно или недостатъчно целенасочено използване на средствата;
- грешки, произтичащи от сложността на правилата и слабости в системите за управление и контрол;
- неефективно използване на административните ресурси (ограничена пропорционалност на изискванията).

Освен това е необходимо да бъдат посочени специфични елементи от системата на четирите фонда по Общата програма „Солидарност и управление на миграционните потоци“.

- Системата на годишните програми гарантира, че крайните плащания се извършват редовно въз основа на утвърдени и одитирани разходи. Въпреки това периодът на допустимост на годишните програми се прекъсва от финансовата година на ЕС, вследствие на което веригата за даване на уверение не е напълно удовлетворителна въпреки изключително тромавата система.
- Подробни правила за допустимост се определят от Комисията. Това гарантира по принцип хомогенността на финансираните разходи. Освен това обаче това създава и излишна работа за националните органи и Комисията и увеличава риска от грешки от бенефициерите и/или държавите-членки вследствие на неправилно тълкуване на правилата на ЕС.
- Настоящите системи за управление и контрол са много близки до тези по структурните фондове. И все пак се наблюдават малки различия, по-конкретно по веригата на отговорностите между сертифициращите органи и одитиращите органи. Това създава объркване в държавите-членки, по-специално когато органите действат в двата вида фондове. Освен това така се увеличава рискът от грешки и е необходим по-активно наблюдение.

Тези елементи ще претърпят съществени промени в настоящото предложение:

- Системите за управление и контрол ще следват общите изисквания, определени във фондовете по ОСП, и ще бъдат изцяло в съответствие с новите изисквания на новия Финансов

регламент: трите органа ще бъдат заменени от 2 органа (отговорен орган и одитиращ орган), чиито функции са пояснени с оглед на постигането на по-голяма сигурност.

- Многогодишно програмиране заедно с годишното уравниване, извършвано въз основа на плащанията, направени от отговорния орган, ще адаптират периодите на допустимост към годишните отчети на Комисията, без да се увеличава административната тежест в сравнение със сегашната система.
- Като част от първото ниво на контрол ще се извършват проверки на място, т.е. от отговорния орган, и констатациите от тези проверки ще се използват в годишната декларация за достоверност на управлението.
- Разясняването и опростяването на правилата за допустимост и хармонизирането им с други инструменти на ЕС за финансова подкрепа ще намалят грешките, допускани от бенефициерите, които ползват помощ от различни източници. Тези правила за допустимост ще бъдат определени на национално равнище, с изключение на някои основни принципи, подобни на тези, използвани за фондовете по ОСР.
- Използването на опростените варианти за разходите се насърчава, особено за малки суми безвъзмездни средства.

При централизираното управление има следните основни рискове:

- риск от малко съответствие между получените проекти и политическите приоритети на ГД „Вътрешни работи“;
- риск от ниско качество на избраните проекти и лошо техническо изпълнение на проекта (което води до намаляване на въздействието на програмите) поради/породен от неподходящи процедури за подбор, липса на експертни познания или недостатъчно наблюдение;
- риск от неефикасно или неикономично използване на средствата, предоставени както под формата на безвъзмездни средства (сложност на възстановяването на действителните допустими разходи, съчетана с ограничени възможности за документни проверки на допустимите разходи), така и за възлагане на обществени поръчки (понякога ограниченият брой доставчици с необходимите специализирани познания намалява възможностите за сравняване на ценовите оферти);
- риск, свързан с капацитета на (предимно) по-малките организации да контролират ефективно разходите, както и да гарантират прозрачността на извършваните дейности;
- риск за репутацията на Комисията, ако бъдат открити измами или престъпни дейности; системите за вътрешен контрол на третите страни осигуряват само частични гаранции поради големия брой различни изпълнители и бенефициери, всеки от които работи със свои собствени системи за контрол, често доста малки по размер.

Повечето от тези рискове се очаква да бъдат ограничени благодарение на по-добрата целенасоченост на предложенията и използването на опростени елементи, включени в новия Финансов регламент.

2.2.2. Предвиден(и) метод(и) за контрол

Споделено управление:

На равнище държави-членки предложената архитектура на системите за управление и контрол представлява развитие спрямо използваната през 2007—2013 г. система и запазва повечето от функциите, извършвани през настоящия период, включително административните проверки и проверките на място, одитите на системите за управление и контрол и одитите на проектите. Последователността на тези функции обаче е променена, за да се направи така, че проверките на място да бъдат недвусмислено възложени на отговорния орган като неделима част от подготовката за годишното уравниване на сметките.

За да се подобри отчетността, отговорните органи ще бъдат акредитирани от национален акредитиращ орган, който отговаря за текущия им надзор. С намаляването на броя на органите — вече няма да има сертифициращ орган, а броят на фондовете се намаляват — се очаква да се намали административната тежест и да се увеличи възможността за изграждането на по-силен административен капацитет, както и да се извърши по-ясно разделение на отговорностите.

Към настоящия момент няма надеждна оценка относно разходите за контрол на фондовете със споделеното управление в областта на вътрешните работи. Единствената налична оценка е за ЕФРР и Кохезионния фонд, където разходите за задачи, свързани с контрол (на национално равнище с изключение на разходите на Комисията), се изчисляват на около 2 % от общото финансиране за периода 2007—2013 г. Тези разходи са свързани със следните области на контрол: 1 % са предназначени за национално координиране и за подготовка на програмата, 82 % са свързани с управлението на програмата, 4 % — със сертифицирането и 13 % — с одита.

Следните предложения ще доведат до нарастване на разходите за контрол:

- създаването и функционирането на акредитиращ орган и като цяло промяната на система;
- подаването на декларация за управлението, придружаваща годишните отчети;
- проверките на място, които се предвижда да се извършват от отговорния орган;
- необходимостта от допълнителна дейност от страна на одитиращите органи, които да извършат одит на декларацията за управлението.

Някои предложения обаче ще доведат до намаляване на разходите за контрол:

- Сертифициращият орган ще престане да съществува. Въпреки че функциите му ще бъде частично прехвърлени към отговорния орган, това ще даде възможност на държавата-членка да спести значителна част от разходите, свързани със сертифицирането, благодарение на по-добра административна ефективност, намаляване на необходимостта от координация и намаляване на обхвата на одитите;
- Контролът от одитиращия орган ще бъде ориентиран в по-голяма степен към повторното извършване на (съставяне на извадка от) първото ниво административни проверки и проверки на място, осъществени от отговорния орган. Това ще ускори насрещната проверка и ще гарантира, че целият необходим контрол е бил извършен преди подаването на годишните отчети;

- Използването на опростени разходи ще доведе до намаляване на административните разходи и тежест на всички нива както за администрациите, така и за бенефициерите;
- Годишното приключване и съкращаването на срока за уравниване с оглед на съответствието до 36 месеца ще намали срока на задържане на документи за целите на контрола на публичните администрации и бенефициерите;
- Установяването на електронен обмен на информация между Комисията и държавите-членки ще бъде задължително.

Към посоченото по-горе трябва да се добавят елементите на опростяване, посочени в параграф 2.2.1 по-горе, които също ще допринесат за намаляване на административната тежест за бенефициерите и поради това представляват едновременно намаляване на риска от грешка и на административната тежест.

В резултат на това като цяло се очаква тези предложения да доведат до преразпределяне на разходите за контрол вместо до увеличаването или намаляването на тези разходи. Въпреки това се предвижда това преразпределение на разходите (между отделните функции и вследствие на пропорционалните договорености за контрол между отделните държави-членки и програми) да даде възможност за по-ефективно ограничаване на рисковете и по-добра и по-бърза верига за даване на уверение.

На равнище Комисия разходите за управление и контрол по отношение на споделеното управление не се очаква да намалее през първата половина на периода на програмиране. Първата причина за това е, че размерът на средствата и областите на политика, свързани със споделеното управление, ще нараснат в сравнение с текущия период. Следователно, за да се запазят същите ресурси, ще бъде необходимо да се повиши ефективността. Освен това първите години ще се характеризират с натрупването на множество на брой важни задачи, които трябва да бъдат изпълнени: приключването на програмите за 2007—2013 г. (последните доклади за приключване трябва да бъдат предадени до 31 март 2016 г.), провеждането на диалози за политиките и одобряването на многогодишните национални програми за 2014—2020 г., създаването на новата система за уравниване на сметките. През втората половина на периода наличните потенциални ресурси ще се използват за подобряване на оценяването и наблюдението.

Централизирано управление

Що се отнася до централизираното управление, Комисията ще продължи да прилага настоящата си система за контрол, съставена от следните градивни елементи: надзор на операциите от оперативните дирекции, предварителен контрол от звеното за бюджет и контрол, вътрешния комитет по обществени поръчки (JPS/НРС), последващ контрол за безвъзмездните средства или одитите от отговорника за вътрешен одит и/или Службата за вътрешен одит. Секторът за последващ контрол прилага „стратегия за откриване“, чиято цел е да се установят максимален брой аномалии с оглед на събирането на платени недължими суми. Като се следва тази стратегия, одитите се извършват на извадка от проекти, подбрани почти изцяло въз основа на анализ на риска.

Благодарение на тази комбинация от предварителен и последващ контрол, документни проверки и одити на място количествено определимият среден остатъчен процент на грешка през

последните години беше по-малък от 2 %. Следователно системата за вътрешен контрол в ГД „Вътрешни работи“ и разходите за нея се считат за подходящи за постигане на целта за малък процент на грешка.

И все пак, ГД „Вътрешни работи“ ще продължи да проучва възможностите за по-добро управление и за по-голямо опростяване в този контекст. По-специално, всички опростени варианти, предложени в новия Финансов регламент, ще бъдат използвани във възможно най-голяма степен, тъй като се очаква те да допринесат за намаляване на административната тежест за бенефициерите и следователно представляват едновременно намаляване на рисковете от грешка и на административната тежест за Комисията.

Нови направления

В предложенията се предвиждат нови направления за финансиране от ЕС в областта на вътрешните работи, например по-добро използване на експертните познания в агенциите на ЕС, развитие на външното измерение и укрепване на механизмите за извънредни ситуации.

Те ще изискват нови методи за управление и контрол за ГД „Вътрешни работи“.

Сумите, които ще бъдат отпуснати за тези нови направления, още не са определени, но е малко вероятно да бъдат значителни в сравнение с общия бюджет за вътрешни работи. Независимо от това, от голямо значение ще бъде вътрешните средства и работните договорености за изпълнението на тези нови задачи да се установят на възможно най-ранен етап и при пълно зачитане на принципите на доброто финансово управление.

Анализът по-горе сочи ясно, че въпреки извършеното опростяване човешките ресурси, необходими за усвояването на увеличения бюджет на ГД „Вътрешни работи“, ще трябва да бъдат увеличени.

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на генералната дирекция, на който вече е възложено управлението на действието и/или който вече е преразпределен в рамките на генералната дирекция, като, при необходимост, на управляващата генерална дирекция ще бъдат отпуснати допълнителни ресурси в рамките на годишната процедура за отпускане и предвид бюджетните ограничения.

2.3. Мерки за предотвратяване на измами и нередности

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

В допълнение към прилагането на всички регулаторни механизми за контрол ГД „Вътрешни работи“ ще изготви стратегия за борба с измамите в съответствие с новата стратегия за борба с измамите на Комисията (CAFS), приета на 24 юни 2011 г., за да се гарантира *inter alia*, че вътрешният ѝ контрол, свързан със борбата с измамите, е напълно съгласуван с CAFS и че подходът ѝ за управление на риска от измами е насочен към установяването на области, където съществува такъв риск, и подготвянето на подходящи ответни реакции. При необходимост ще бъдат създадени групи за работа в мрежа и подходящи информационни инструменти, предназначени за анализиране на случаите на измами, свързани с фондовете.

Що се отнася до споделеното управление, в CAFS ясно се посочва, че е необходимо в предложенията на Комисията за регламенти за 2014—2020 г. разпоредби да бъде поискано от държавите-членки да въведат мерки за предотвратяване на измами, като тези мерки трябва да бъдат ефективни и пропорционални на установените рискове от измами. В член 5 от настоящото

предложение се съдържа ясно изискване към държавите-членки да предотвратяват, откриват и коригират нередностите и да докладват на Комисията. Допълнителни подробности относно тези задължения ще се съдържат в подробните правила относно функциите на отговорния орган, така както са посочени в член 24, параграф 5, буква в).

Освен това повторното използване на средствата, идващи от финансова корекция въз основа на констатации на Комисията или Сметната палата, е ясно посочено в член 41.

3. ОЧАКВАНО ФИНАНСОВО ОТРАЖЕНИЕ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО/ИНИЦИАТИВАТА

3.1. Засегната(и) функция(и) от многогодишната финансова рамка и разходен(ни) бюджетен(ни) ред(ове)

- Съществуващи разходни бюджетни редове

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

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер	Многогод. ²⁹	от държави от ЕАСТ ³⁰	от държави кандидатки ³¹	от трети държави	по смисъла на член 18, параграф 1, буква аа) от Финансовия регламент
3		Многогод.	НЕ	НЕ	НЕ	НЕ

- Поискани нови бюджетни редове

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

Функция от многогодишната финансова рамка	Бюджетен ред	Вид на разхода	Вноска			
	Номер Функция 3	Многогод./ Едногод.	от държави от ЕАСТ	от държави кандидатки	от трети държави	по смисъла на член 18, параграф 1, буква аа) от Финансовия регламент
3	18 01 04 бб — Фонд „Вътрешна сигурност“ — полиция и престъпна дейност — техническа помощ	Едногод.	НЕ	НЕ	ДА	НЕ
3	18 02 бб — Фонд „Вътрешна сигурност“ — полиция и престъпност	Многогод.	НЕ	НЕ	ДА	НЕ
3	18 01 04 вв — Фонд „Вътрешна сигурност“ — граници и визи — техническа помощ	Едногод.	НЕ	НЕ	ДА	НЕ

²⁹ Многогод. = многогодишни бюджетни кредити / Едногод. = едногодишни бюджетни кредити

³⁰ ЕАСТ: Европейска асоциация за свободна търговия.

³¹ Държави кандидатки и, ако е приложимо, държави потенциални кандидатки от Западните Балкани.

3	18 02 вв — Фонд „Вътрешна сигурност“ — граници и визи	Многог од.	НЕ	НЕ	ДА	НЕ
---	---	------------	----	----	----	----

Вноските от трети държави са свързани и с двата компонента на фонд „Вътрешна сигурност“.

Критериите и методът за изчисляване на тези вноски ще бъдат договорени между ЕС и асоциираните държави въз основа на отделна процедура. Ако предположим, че процентите са подобни на използваните понастоящем в рамките на Фонда за външните граници, от асоциираните държави ще бъде поискано да внесат около 210 милиона EUR за компонента „граници и визи“ и около 50 милиона EUR за компонента „полицейско сътрудничество“.

3.2. Очаквано отражение върху разходите

3.2.1. Обобщение на очакваното отражение върху разходите

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

Функция от многогодишната финансова рамка:	Номер 3	Сигурност и гражданство
---	----------------	-------------------------

ГД „Вътрешни работи“			2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	След 2020 г.	ОБ
• Бюджетни кредити за оперативни разходи (по текущи цени)											
18 02 бб Фонд „Вътрешна сигурност“ – Полиция и престъпност	Поети задължения	(1a)	135.076	143.047	151.283	159.791	168.578	177.653	187.022		1,1
	Плащания	(2a)	15.714	43.881	71.419	111.709	147.854	156.248	164.918	410.707	1,1
18 02 вв Фонд „Вътрешна сигурност“ — Граници и визи	Поети задължения	(1a)	422.310	447.186	472.886	499.435	526.856	555.173	584.412	-	3,5
	Плащания	(2a)	59.999	120.794	223.204	350.813	461.098	487.256	514.275	1,290.818	3,5
Бюджетни кредити с административен характер, финансирани от пакета за определени програми³²											
18 01 04 бб Фонд „Вътрешна сигурност“ – Полиция и престъпност			0.800	0.800	0.800	0.800	0.800	0.800	0.800		
18 01 04 вв Фонд „Вътрешна сигурност“ —			1.700	1.700	1.700	1.700	1.700	1.700	1.700		

³² Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове „ВА“), непреки изследвания, преки изследвания.

Граници и визи											
ОБЩО бюджетни кредити за ГД „Вътрешни работи“	Пости задължения	=1+1 а +3	559,886	592,733	626,669	661,726	697,934	735,326	773,934		4.6
	Плащания	=2+2 а +3	78,213	167,174	297,123	465,023	611,452	646,004	681,693	1.701,525	4.6

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

Тъй като съществуват общи елементи в изпълнението на фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ като диалог за политиките с всяка държава-членка и като се има предвид, че вътрешната организация на ГД „Вътрешни работи“ може да се промени, за да се осигури управлението на новите фондове (както и приключването на програмите, които се управляват по настоящем), не е възможно да се разграничат административните разходи между фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“.

Следователно цифрите, свързани с функция 5 по-долу, съответстват на общите административни разходи, считани за необходими за осигуряване на управлението на двата фонда от генералната дирекция, без да се посочва общият размер на бюджетните кредити.

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

		2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	След 2020 г.	ОБ
ГД „Вътрешни работи“										
• Човешки ресурси		20.841	20.841	20.841	20.841	20.841	20.841	20.841		1
• Други административни разходи		0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175		
ОБЩО ГД „Вътрешни работи“	Бюджетни кредити	20.997	21.000	21.003	21.006	21.009	21.013	21.016		1

ОБЩО бюджетни кредити за ФУНКЦИЯ 5	(Общо поети задължения = общо плащания)	20.997	21.000	21.003	21.006	21.009	21.013	21.016		1
---	---	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	--	----------

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

		2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.		ОБ
ОБЩО бюджетни кредити за	Поети задължения	Не се	Не се	Не се	Не се	Не се	Не се	Не се	Не се	Не се

ФУНКЦИИ 1—5 от многогодишната финансова рамка		прилага	прилага	прилага	прилага	прилага	прилага	прилага	прилага	
	Плащания									

3.2.2. Очаквано отражение върху бюджетните кредити за оперативни разходи

- Предложението/инициативата не води до използване на бюджетни кредити за оперативни разходи
- Предложението води до използване на бюджетни кредити за оперативни разходи съгласно обяснението по-долу:
 Политика в областта на вътрешните работи се осъществява основно чрез споделено управление. Приоритетите за разходи се определят на равнище ЕС, но действителното всекидневно управление се извършва от отговорните органи на национално равнище. Общите показатели за крайните продукти и общите цели ще бъдат решени съвместно от Комисията и отговорните органи като част от техните национални програми и ще бъдат одобрени от Комисията. Затова е трудно да се посочат цели за крайните продукти, докато програмите не бъдат съставени, договорени и одобрени през 2013/14 г.
 Що се отнася до централизираното управление, не е възможно ГД „Вътрешни работи“ да изготви изчерпателен списък с всички крайни продукти, които трябва да бъдат доставени посредством финансовата намеса в рамките на фондовете, нито да представи свързаните с тях средни разходи и техния брой, както се изисква от настоящия раздел. Към настоящия момент не съществуват статистически инструменти, позволяващи да се изчислят значителните средни разходи въз основа на текущите програми, а и такова точно определение би било в противоречие с принципа, че бъдещата програма трябва да предоставя достатъчно гъвкавост, за да бъдат обслужвани политическите приоритети в периода 2014—2020 г. Това важи най-вече за спешното подпомагане и действията във или по отношение на трети държави.

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

Да се посочат целите и крайните продукти			Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	...да се добавят толкова години, колкото е необходимо, за да се обхване продължителността на отражението (вж. точка 1.6)	ОБЩО
	КРАЙНИ ПРОДУКТИ							

	Вид краен продукт ³³	Среден разход за крайния продукт	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Брой на крайните продукти	Разходи	Общ брой на крайните продукти	Общо разходи
СПЕЦИФИЧНА ЦЕЛ № 1 ³⁴ ...																		
	- Краен продукт																	
	- Краен продукт																	
	- Краен продукт																	
Междинна сума за специфична цел № 1																		
СПЕЦИФИЧНА ЦЕЛ № 2...																		
	- Краен продукт																	
Междинна сума за специфична цел № 2																		
ОБЩО РАЗХОДИ																		

³³

Крайните продукти са продуктите и услугите, които ще бъдат доставени (напр. брой финансирани обмени на студенти, брой км построени пътища и т.н.).

³⁴

Съгласно описанието в част 1.4.2 „Специфична(и) цел(и)...”

3.2.3. Очаквано отражение върху бюджетните кредити с административен характер

3.2.3.1. Обобщение

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

Тъй като съществуват общи елементи в изпълнението на фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ като диалог за политиките с всяка държава-членка и като се има предвид, че вътрешната организация на ГД „Вътрешни работи“ може да се промени, за да се осигури управлението на новите фондове (както и приключването на програмите, които се управляват по настоящем), не е възможно да се разграничат административните разходи между фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“.

Следователно цифрите, свързани с функция 5 по-долу, съответстват на общите административни разходи, считани за необходими за осигуряване на управлението на двата фонда от генералната дирекция, без да се посочва общият размер на бюджетните кредити.

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая) „Вътрешни работи“

ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка ³⁵	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	ОБЩО
Човешки ресурси „Вътрешни работи“	20.841	20.841	20.841	20.841	20.841	20.841	20.841	145,887
Други административни разходи	0,156	0,159	0,162	0,165	0,168	0,172	0,175	1,157
Междинна сума за ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	20.997	21.000	21.003	21.006	21.009	21.013	21.016	147.044

Извън ФУНКЦИЯ 5³⁶ от многогодишната финансова рамка	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	ОБЩО
---	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------	------

³⁵ Общ пакет, изготвен въз основа на окончателното разпределение на човешките ресурси за 2011 г., включително длъжностни лица и външен персонал.

³⁶ Техническа и/или административна помощ и разходи в подкрепа на изпълнението на програми и/или дейности на ЕС (предишни редове „ВА“), непреки изследвания, преки изследвания.

Човешки ресурси „Вътрешни работи“	0.640	0.640	0.640	0.640	0.640	0.640	0.640	4.480
Други разходи с административен характер	1.860	1.860	1.860	1.860	1.860	1.860	1.860	13.020
Междинна сума извън ФУНКЦИЯ 5 от многогодишната финансова рамка	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500	2.500	17.500

ОБЩО	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага
-------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------

3.2.3.2. Очаквани нужди от човешки ресурси

- Предложението/инициативата не води до използване на човешки ресурси
- Предложението/инициативата води до използване на човешки ресурси съгласно обяснението по-долу: Цифрите, използвани за година n, са тези за 2011 г.

Тъй като съществуват общи елементи в изпълнението на фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“ като диалог за политиките с всяка държава-членка и като се има предвид, че вътрешната организация на ГД „Вътрешни работи“ може да се промени, за да се осигури управлението на новите фондове (както и приключването на програмите, които се управляват по настоящем), не е възможно да се разграничат административните разходи между фонд „Убежище и миграция“ и фонд „Вътрешна сигурност“.

Следователно цифрите, свързани с функция 5 по-долу, съответстват на общите административни разходи, считани за необходими за осигуряване на управлението на двата фонда от генералната дирекция, без да се посочва общият размер на бюджетните кредити.

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

	Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	Година N+4	Година N+5	Година N+6
• Длъжности в щатното разписание (длъжностни лица и временно наети лица) „Вътрешни работи“							
18 01 01 01 (Централа и представителства на Комисията)	136	136	136	136	136	136	136
XX 01 01 02 (Делегации)	15	15	15	15	15	15	15
18 01 05 01 (Непреки изследвания)							
10 01 05 01 (Преки изследвания)							
• Външен персонал (в еквивалент на пълно работно време — ЕПРВ)³⁷							
18 02 01 (ДНП, ПНА, КНЕ от общия пакет)	16	16	16	16	16	16	16
XX 02 02 (ДНП, КНЕ, МЕД, МП и ПНА в делегациите)	10	10	10	10	10	10	10
18 01 04	- в централата ³⁹	4	4	4	4	4	4

³⁷ ДНП= договорно нает персонал; ПНА= персонал, нает чрез агенции за временна заетост; МЕД = младши експерт в делегация; МП = местен персонал; КНЕ = командирован национален експерт.

³⁸ Под тавана за външния персонал от бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове „ВА“).

66 ³⁸	- в делегациите	*	*	*	*	*	*	*
18 01 0	- в централата	6	6	6	6	6	6	6
	- в делегациите	*	*	*	*	*	*	*
XX 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ — Непреки изследвания)								
10 01 05 02 (ДНП, ПНА, КНЕ — Преки изследвания)								
Други 13 01 04 02)								
ОБЩО		Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага	Не се прилага

XX е съответната област на политиката или бюджетен дял.

Нуждите от човешки ресурси ще бъдат покрити от персонала на генералната дирекция, на който вече е възложено управлението на дейността и/или който е преразпределен в рамките на генералната дирекция, при необходимост заедно с всички допълнителни отпуснати ресурси, които могат да бъдат предоставени на управляващата генерална дирекция в рамките на годишната процедура за отпускане на средства и като се имат предвид бюджетните ограничения. Сумите и условните изчисления ще бъдат коригирани, ако се прехвърлят задачи на изпълнителна агенция.

Описание на задачите, които трябва да се изпълнят:

Длъжностни лица и временно наети лица в централата	<p>Задачите, които трябва да се изпълнят, включват всички задачи, необходими за управлението на финансова програма, като:</p> <ul style="list-style-type: none"> - предоставяне на данни за бюджетната процедура; - осъществяване на диалог за политиките с държавите-членки; - изготвяне на годишни работни програми/решения за финансиране, определяне на годишни приоритети, одобряване на национални програми; - управление на национални програми, покани за представяне на предложения и процедури за възлагане на обществени поръчки и последващите процедури за подбор; - осъществяване на контакти със заинтересованите участници (потенциални/настоящи бенефициери, държави-членки и т.н.); - изготвяне на насоки за държавите-членки; - оперативното и финансово управление на проекти; - упражняване на контрол, както е описано по-горе (предварителна проверка комитет за обществени поръчки, последващи одити, вътрешен одит, уравниване на сметките);
--	---

³⁹ Основно за структурните фондове, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за рибарство (ЕФР).

⁴⁰ Под тавана за външния персонал от бюджетните кредити за оперативни разходи (предишни редове „ВА“).

⁴¹ Основно за структурните фондове, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и Европейския фонд за рибарство (ЕФР).

	<ul style="list-style-type: none"> - счетоводство; - разработване и управление на информационни продукти в сферата на безвъзмездните средства и управлението на национални програми; - наблюдение и докладване за постигането на целите, включително в годишните отчети за дейността и докладите на вторично оправомощения разпоредител с бюджетни кредити
Външен персонал	Задачите са подобни на тези на длъжностните лица и временно наетите лица, с изключение на задачите, които не могат да се извършват от външен персонал
Персонал в делегациите	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 достатъчно експертни познания в областта. Това може да бъде персонал на Европейската комисия и/или на Европейската служба за външна дейност.

3.2.4. Съвместимост с настоящата многогодишна финансова рамка

- Предложението/инициативата е съвместимо(а) със **следващата** многогодишна финансова рамка.
- Предложението/инициативата налага препрограмиране на съответната функция от многогодишната финансова рамка.

Обяснете нужното препрограмиране, като посочите съответните бюджетни редове и суми.

- Предложението/инициативата налага да се използва Инструментът за гъвкавост или да се преразгледа многогодишната финансова рамка⁴².

Обяснете нуждата, като посочите съответните функции, бюджетни редове и суми.

3.2.5. Участие на трети страни във финансирането

- Предложението/инициативата не предвижда съфинансиране от трети страни
- Предложението предвижда финансирането от Съюза да се съфинансира. Точната сума не може да бъде определена. В регламента се посочват максималните проценти на съфинансиране, разграничени в съответствие с видовете действия:

Бюджетни кредити в млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	Общо
Да се посочи съфинансиращият орган	Държавите-членки	Държавите-членки	Държавите-членки	Държавите-членки	Държавите-членки	Държавите-членки	Държавите-членки	
ОБЩО съфинансирани бюджетни кредити	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	Предстои да бъдат изчислени	

⁴²

Вж. точки 19 и 24 от Междунституционалното споразумение.

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

млн. EUR (до третия знак след десетичната запетая)

Приходен ред:	бюджетен	Налични бюджетни кредити за текущата бюджетна година	Отражение на предложението/инициативата ⁴³					
			Година N	Година N+1	Година N+2	Година N+3	... да се добавят толкова колони, колкото е необходимо, за да се обхване целият период на финансово отражение (вж. точка 1.6)	
Статия								

За разните целеви приходи да се посочи(ат) засегнатият(те) разходен(ни) бюджетен(ни) ред(ове).

Да се посочи методът за изчисляване на отражението върху приходите.

⁴³

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 25 % за разходи по събирането.