



Ve Štrasburku dne 12.6.2018
COM(2018) 474 final

2018/0258 (COD)

Návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

**kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic
zřizuje nástroj pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly**

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

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Dne 2. května 2018 Komise přijala balíček víceletého finančního rámce na období 2021–2027¹. Komise navrhla nový, moderní, dlouhodobý rozpočet, úzce zaměřený na politické priority Unie s 27 členskými státy. Návrh rozpočtu kombinuje nové nástroje s modernizovanými programy, aby bylo možné účinně realizovat priority Unie. Na těchto základech Komise navrhuje zřízení nového Fondu pro integrovanou správu hranic v rámci okruhu rozpočtu „migrace a správa hranic“. Tento nový fond je zaměřen na poskytování nezbytné a zesílené podpory členským státům s cílem zabezpečit společné vnější hranice Unie.

Fond pro integrovanou správu hranic přispěje k dalšímu rozvoji společné vízové politiky a zavedení evropské integrované správy hranic v členských státech, boji proti nedovolené migraci a k usnadnění legálního cestování. Členské státy by měly nadále získávat finanční prostředky na budování a posílení kapacit v těchto oblastech a na zesílení spolupráce, mimo jiné s příslušnými agenturami Unie. Fond bude rovněž hrát důležitou úlohu, pokud jde o zajištění větší jednotnosti při provádění celních kontrol na vnějších hranicích, protože bude zaměřen na stávající nerovnováhy mezi členskými státy plynoucí z jejich zeměpisné polohy a z rozdílů v kapacitách a dostupných zdrojích. Navrhovaný Fond pro integrovanou správu hranic se proto bude skládat z nástroje pro finanční podporu správy hranic a víz a nástroje pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly.

Tento návrh se týká pouze nástroje pro vybavení pro celní kontroly. Samostatný návrh týkající se nástroje pro správu hranic a víz předkládá Komise souběžně.

Tento návrh stanoví den použitelnosti ode dne 1. ledna 2021 a je předkládán pro Unii s 27 členskými státy v souladu s oznámením Spojeného království o jeho záměru vystoupit z Evropské unie a Euratomu na základě článku 50 Smlouvy o Evropské unii, které Evropská rada obdržela dne 29. března 2017.

Víceletý akční program pro clo (program Clo), který existuje již od roku 1991², umožňuje přiměřené financování akcí v rámci spolupráce mezi celními orgány, elektronickými systémy, jakož i budování administrativní kapacity a doplňuje i národní iniciativy a investice v této oblasti. Neposkytuje však možnost a prostředky k financování vybavení, které se používá k provádění celních kontrol na vnějších hranicích EU. Tato potřeba byla až do současnosti

¹ COM(2018) 322 final.

² Program Clo byl zaveden v roce 1991 rozhodnutím Rady ze dne 20. června 1991 o přijetí plánu činnosti ve Společenství na téma odborné přípravy pro celní úředníky (program Matthaeus); později byl zaveden celý soubor programů Clo, a to rozhodnutím Evropského Parlamentu a Rady č. 210/97/ES ze dne 19. prosince 1996, kterým se přijímá akční program pro oblast cel ve Společenství (Clo 2000) a jeho navazující programy zavedené rozhodnutím č. 105/2000/ES, č. 253/2003/ES, č. 624/2007/ES a nařízením (EU) Č. 1294/2013.

podporována jen okrajově na úrovni EU ze strany ostatních nástrojů (program Hercule III³, program na podporu strukturálních reforem⁴, evropské strukturální a investiční fondy⁵).

Během jednání o návrhu programu Clo 2020 v Radě členské státy vyzvaly Komisi, aby provedla „analýzu nákladů a výnosů detekčního vybavení a související technologie s cílem umožnit, aby celní orgány mohly i v období po roce 2020 snadněji pořízovat moderní nástroje celní kontroly“. Tato výzva byla vložena do 4. bodu odůvodnění nařízení (EU) č. 1294/2013, kterým se zavádí akční program pro oblast cel v Evropské unii na období let 2014–2020. Kromě toho Rada ve svých závěrech⁶ ze dne 23. května 2017 vyzvala „Komisi, nejpozději do poloviny roku 2018 předložit zprávu o poskytování nezbytných finančních prostředků na nákup vhodných nástrojů pro účely celních kontrol (...), která by se zabývala rovněž možnostmi přidělovat tyto prostředky prostřednictvím jediného fondu“.

Od té doby členské státy opakovaně vyjádřily potřebu finanční podpory na vybavení pro celní kontroly a požádaly o hloubkovou analýzu problematiky v rámci Skupiny pro celní politiku⁷.

V reakci na tyto požadavky Komise ve svém sdělení o rozvíjení celní unie EU a její správ z roku 2016⁸ tento problém uznala a oznámila, že zváží a vyhodnotí možnost potřeb financování vybavení z budoucích finančních programů Komise při posuzování dopadů další generace programu Clo. V březnu 2017 následovaly závěry Rady o financování pro oblast cel, kdy Rada znovu zdůraznila „potřebu, aby EU a její členské státy reagovaly na globalizaci obchodu a souběžnou globalizaci trestné činnosti a přizpůsobily se těmto trendům a zároveň aby se vypořádaly se souvisejícími hrozbami, což vyžaduje odpovídající vybavení na podporu účinného fungování celní unie a financování vybavení celních orgánů nutným technickým vybavením pro provádění kontrol zboží překračujícího vnější hranice EU“.

Rada proto vyzvala Komisi, aby do konce roku 2017 „zvážíla a vyhodnotila možnost financování potřebného technického vybavení z budoucích finančních programů Komise a zlepšila koordinaci a posílila spolupráci mezi celními orgány a dalšími donucovacími orgány pro účely financování prostřednictvím lepšího partnerství na úrovni EU“.

V několika usneseních⁹ Evropský parlament rovněž konstatoval, že „celní unie je základním kamenem Evropské unie jakožto jednoho z největších světových obchodních bloků, a vzhledem k tomu, že je zásadně důležitá pro řádné fungování jednotného trhu ve prospěch podniků i občanů EU“. Proto také vyzval Komisi, aby „předložila jasnou, soudržnou a

³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 250/2014 ze dne 26. února 2014, kterým se zavádí program na podporu činností v oblasti ochrany finančních zájmů Evropské unie (program Hercule III) a zrušuje rozhodnutí č. 804/2004/ES (Úř. věst. L 84, 20.3.2014, s. 6).

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/825 ze dne 17. května 2017 o zavedení programu na podporu strukturálních reforem na období 2017–2020 a o změně nařízení (EU) č. 1303/2013 a (EU) č. 1305/2013 (Úř. věst. L 129, 19.5.2017, s. 1).

⁵ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_en

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/media/22301/st09581en17-vf.pdf> a <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7586-2017-INIT/cs/pdf>

⁷ Skupina pro celní politiku je skupina odborníků zřízená Komisí, která radí Komisi v otázkách týkajících se problémů strategické celní politiky; monitoruje vývoj různých aspektů celní politiky; umožňuje výměnu názorů členských států. Další informace: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=944>.

⁸ COM(2016) 813 final.

⁹ Viz například: Usnesení Evropského parlamentu o řešení výzev provádění celního kodexu EU (2016/3024(RSP)).

ambiciózní strategii a časový harmonogram, které zajistí, aby se na všechny prvky nezbytné k uplatňování celního systému EU vztahovaly odpovídající návrhy, jež budou sladěny se současným vývojem světového obchodu a prováděním agendy obchodní politiky EU“. Odpovědí na tuto žádost je právě konkrétní cíl tohoto nástroje, tj. přispět k přiměřené a odpovídající celní kontrole prostřednictvím nákupu, údržby a modernizace vybavení pro celní kontroly.

Nově navrhovaný nástroj pro vybavení pro celní kontroly má za cíl zlepšit rovnocennost při provádění celních kontrol v jednotlivých členských státech, aby se zabránilo odklánění toků zboží směrem k nejslabším místům. Speciální zásah Unie pro vybavení pro celní kontroly umožní podpořit nákup, údržbu a modernizaci způsobilého detekčního vybavení pro celní kontroly v širokém slova smyslu. Nástroj se bude vztahovat i na detekční vybavení, které se používá pro účely kontroly mimo rámec celních kontrol, pokud tyto zůstávají hlavním cílem.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Tento návrh je plně v souladu s cíli celní unie a přispěje k jejich dosažení. Zajištění odpovídající celních kontrol na vnějších hranicích EU je skutečně velmi důležité, aby se zabránilo odklánění toků zboží směrem k nejslabším místům. To je důležité nejen z důvodu tradiční funkce cel pro získávání příjmů, ale také k zajištění bezpečnosti a zabezpečení. Zároveň by tyto kontroly, jimiž se řídí pohyb zboží přes vnější hranice, neměly narušovat, ale spíše usnadňovat zákonný obchod. V současné době však existují nerovnováhy, které jsou zčásti důsledkem rozdílů v kapacitách a zdrojích dostupných v členských státech. Jejich schopnost reagovat na výzvy generované neustále se vyvíjejícími globálními obchodními modely a dodavatelskými řetězci závisí nejen na lidské složce, ale také na dostupnosti moderního a spolehlivého vybavení pro kontroly.

Navrhovaný nástroj bude doplňovat akce předpokládané v rámci programu Clo. Nástroj pro vybavení pro celní kontroly bude podporovat pouze nákup, údržbu a modernizaci způsobilého vybavení, zatímco program Clo bude podporovat všechny s tím spojené akce, jako jsou například akce v oblasti spolupráce pro posuzování potřeb vybavení nebo případně odborná příprava ve vztahu k zakoupenému vybavení.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Tento návrh je plně v souladu s politikami Unie v oblasti bezpečnosti a zabezpečení. Úloha celních orgánů při správě vnějších hranic prošla od založení celní unie významnými změnami a jejich působnosti se nyní rozšířily i mimo rámec jejich tradiční role při kontrole a usnadnění obchodu v EU a jejich finančních a hospodářských zájmů. Celní orgány skutečně přijímají stále více povinností v oblasti bezpečnosti a zabezpečení. Tato nová skutečnost však nemá vliv pouze na celní orgány, ale zasahuje i do jiných útvarů či agentur, jako je policie, příslušníci pohraniční stráže, orgány na ochranu zdraví a bezpečnosti spotřebitele. Financováním vybavení s mnohostranným využíváním (celní kontroly, ochrana hranic a bezpečnost), při zachování celní kontroly jakožto hlavního účelu, tento návrh umožní maximalizaci dopadů rozpočtu Unie tím, že podpoří sdílení a interoperabilitu vybavení pro kontroly, čímž rovněž podpoří meziagenturní spolupráci jakožto složku evropské integrované správy hranic mezi všemi zúčastněnými stranami (celní orgány, pohraniční stráž atd.), jak vyplývá z čl. 4 písm. e) nařízení (EU) 2016/1624¹⁰.

¹⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o Evropské pohraniční a pobřežní strážce a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení

Budou existovat součinnosti mezi programem EU pro boj proti podvodům, který provádí konkrétně cíl ochrany finančních zájmů Unie, a nástroje pro vybavení pro celní kontroly, který podporuje řádné fungování celní unie, a tím přispívá k ochraně finančních a hospodářských zájmů Unie a jejích členských států. Hlavní cíl každého programu bude tedy odlišný, ale s možnostmi vzájemně se doplňujících akcí.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právní základ

Toto nařízení zřizuje Fond pro integrovanou správu hranic společně s nařízením (EU) ... / 2018, kterým se zřizuje nástroj pro finanční podporu správy hranic a víz. S ohledem na širokou škálu cílů, které mají být předmětem obou nástrojů, jsou zapotřebí různé smluvní základy. Není tedy z právního hlediska možné zřídit Fond pro integrovanou správu hranic jako jediný výdajový program. Proto se navrhuje zřídit fond jako komplexní rámec financování sestávající ze dvou návrhů pro konkrétní odvětví, přičemž tento návrh je jedním z nich.

Pokud jde o tento návrh, financování vybavení pro celní kontroly vyžaduje spojení několika právních základů, protože vybavení může mít několik různých, ale vzájemně propojených účelů:

- článek 33 Smlouvy o fungování Evropské unie, který vyžaduje akci Unie, pokud jde o spolupráci v celních věcech a celní unii EU,
- článek 114 Smlouvy o fungování EU, který vyžaduje akci Unie, pokud jde o vnitřní trh, a
- článek 207 Smlouvy o fungování EU, který vyžaduje akci Unie, pokud jde o společnou obchodní politiku.

Akce na úrovni EU je rovněž odůvodněna z důvodu povinností vyplývajících z mezinárodních dohod, a to zejména v rámci působnosti Světové obchodní organizace.

• Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)

Ačkoli celní unie je oblastí výlučné pravomoci s vysokým stupněm harmonizovaných právních předpisů EU, provádění těchto předpisů zůstává na jednotlivých členských státech. Každý členský stát tedy určuje prostředky, včetně vybavení, které přiděluje pro celní kontroly.

Nerovnováhy mezi jednotlivými členskými státy nicméně v současné době existují, a to také kvůli geografickým rozdílům. V závislosti na povaze vnější hranice mají členské státy různé zdroje a potřeby pro jejich vybavení pro celní kontroly. Například velké přístavy s obrovskými objemy vytvářejí vyšší příjmy, což na oplátku zvyšuje částky dostupné celním orgánům na pokrytí jejich nákladů na výběr a zároveň umožňuje součinnosti při používání vybavení. Dlouhé pozemní hranice s velkým počtem malých hraničních přechodů, kde je možný obchod, které vyžadují plnou vybavenost a funkčnost velkého množství materiálu a vybavení, vytvářejí méně příjmů a celní orgány mají tedy k dispozici méně zdrojů na pokrytí jejich nákladů na výběr. Stávající akce Unie se ukázaly být omezené a neuspokojivé. Nepůsobení na úrovni EU na tyto rizika nerovnováhy by mohlo navíc ještě zhoršit vznikající

Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES (Úř. věst. L 251, 16.9.2016, s. 1).

politické napětí a v konečném důsledku zvýší riziko vytváření možností pro občany nebo hospodářské subjekty s nekalými úmysly používat nejslabší hraniční přechody.

- **Proporcionalita**

Návrh nepřesahuje rámec toho, co je k dosažení jeho cílů nezbytné. Tento návrh navazuje na prvek centralizace, tj. vytvoření pracovních skupin složených z členských států posuzujících společně potřeby vybavení a určujících společné optimální standardy vybavení, s cílem podpořit nákup, údržbu a modernizaci homogenního nebo modernizovaného minimálního vybavení pro celní kontroly na hranicích Unie. V rámci dohody o grantu pak nechává konečné rozhodnutí o zadávání veřejných zakázek na členských státech.

Komise za účelem provádění nástroje v souladu s článkem 17 Smlouvy o Evropské unii vykonává koordinační, výkonné a řídicí funkce v souladu s podmínkami stanovenými Smlouvami.

- **Volba nástroje**

V souladu se závěrem souvisejícího posouzení dopadů je činnost EU prostřednictvím nástroje financování náležitá. Nový nástroj pro vybavení pro celní kontroly je navrhován Komisí jako nařízení v rámci Fondu pro integrovanou správu hranic.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX-POST*, KONZULTACE SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Jakožto nová iniciativa nemůže nástroj pro vybavení pro celní kontroly přímo využívat ponaučení z vyhodnocení dosavadních zkušeností. Nicméně problémy a potřeby v oblasti vybavení pro celní kontroly byly zkoumány v rámci studie programu Clo po roce 2020, kterou byl pověřen externí dodavatel. Zejména byl proveden speciální průzkum, konkrétní rozhovory a případové studie. Navíc se konala souhrnná otevřená veřejná konzultace od 10. ledna 2018 do 9. března 2018 o fondech EU v oblasti investic, výzkumu a inovací, malých a středních podniků a jednotného trhu, která se zabývala mimo jiné celními aspekty. Souhrn všech těchto příspěvků je uveden v příloze 2 posouzení dopadů, které je připojeno k tomuto návrhu.

Všechny tyto činnosti potvrdily potřebu akce Unie a očekávanou výraznou přidanou hodnotu EU. Ve skutečnosti stále rostoucí objem zboží, spolu s rostoucí potřebou účinné a rychlé hraniční kontroly mají oporu nejen v tradiční funkci cla pro získávání příjmů, ale také v nutnosti značně posílit kontrolu zboží vstupujícího do EU a vystupujícího z ní přes její vnější hranice k zajištění bezpečnosti a zabezpečení. Zároveň by tyto kontroly, jimiž se řídí pohyb zboží přes vnější hranice, neměly narušovat, ale spíše usnadňovat zákonný obchod. Vybavení pro celní kontroly je nezbytným prvkem pro splnění těchto cílů a je proto nezbytně nutné stanovit speciální nástroj Unie, jehož cílem je řešit současné nerovnováhy a tím zajistit jednotné uplatňování celních předpisů na hranicích EU.

- **Posouzení dopadů**

Tento návrh je doplněn posouzením dopadů, které pokrývá společně návrhy týkající se Azylového a migračního fondu, Fondu pro vnitřní bezpečnost a Fondu pro integrovanou správu hranic, jenž zahrnuje tento nástroj a nástroj pro finanční podporu pro správu hranic a víz.

Posouzení dopadů obdrželo kladné stanovisko od Výboru pro kontrolu regulace dne 13. dubna 2018, s doporučením podrobněji vysvětlit nový nástroj pro vybavení pro celní kontroly, a to i pokud jde o vhodnost režimu přímého řízení. Tento aspekt byl zvážen v konečné verzi posouzení dopadů, kde byla poskytnuta objasnění jak v hlavní části textu, tak ve speciální příloze 6 týkající se celkového návrhu nástroje.

Posouzená hlavní možnost se ve skutečnosti týká způsobu řízení, tedy zda nákup, údržba a vývoj vybavení pro celní kontroly, na něž se nástroj vztahuje, by měly být založeny buď na poskytování grantů vnitrostátním orgánům, nebo na sdíleném řízení. Diskuse s ostatními útvary Komise provádějícími sdílené řízení jasně ukázaly, že kromě jeho složitosti by nezajistil celkovou soudržnost a přeshraniční koordinaci potřebné pro oblast cel, aby byla zajištěna odpovídající úroveň kontroly ve všech členských státech. Při absenci spolupráce mezi členskými státy, neboť každý z nich by samostatně vypracoval návrh vlastního národního plánu, nebude navíc sdílené řízení podporovat sdílení zkušeností a výměnu odborných znalostí a osvědčených postupů, které jsou důležitými výhodami očekávanými od tohoto zásahu pro jednotné uplatňování celních předpisů EU.

Preferovanou možností bylo tedy přímé řízení prostřednictvím poskytování grantů vnitrostátním orgánům. Tento nový zásah EU si klade za cíl skutečně řešit současné nerovnováhy mezi členskými státy a zajistit soulad v provádění celních kontrol v celé celní unii. Takový cíl vyžaduje samozřejmě koordinaci přesahující hranice jednotlivých států, k jehož plnění má nejlepší předpoklady centralizovaný přístup prostřednictvím přímého řízení. Protože vnitrostátní orgány - a nikoli Unie - by měly i nadále přímo vlastnit vybavení, které používají pro plnění svých úkolů na hranicích EU, zásah EU by měl podobu grantů členským státům na podporu nákupu, údržby a vývoje vybavení pro celní kontroly v souladu s předdefinovanými standardy pro jednotlivé druhy hranic. Navíc přímé řízení je mechanismus realizace pro stávající akce v oblasti cel, ať už v rámci programu Clo, nebo programu Hercule III. Je také vhodným přístupem vzhledem k tomu, že se bude týkat pouze omezeného počtu příjemců, tedy 27 členských států.

- **Zjednodušení**

Nástroj byl navržen tak, aby i nadále byl velmi jednoduchý s počátečním posouzením potřeb prostřednictvím pracovních skupin s následným přijetím pracovního programu. Přímé řízení bude vycházet z grantů a umožní použití několika zjednodušení předpokládaných ve finančním nařízení a jeho prováděcích pravidlech, zejména výjimky z výzev k předkládání návrhů.

- **Základní práva**

Návrh nemá žádný zvláštní dopad na základní práva.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

V návrhu Komise na příští víceletý rámec se v období 2021–2027 u Fondu pro integrovanou správu hranic počítá s 9 318 miliony EUR (v běžných cenách). V rámci tohoto globálního krytí finanční zdroje, které jsou k dispozici pro provádění tohoto zvláštního nařízení, činí 1,3 miliardy EUR (v běžných cenách).

Ačkoli je tato částka významná z absolutního hlediska, představuje pouze část z odhadovaného nedostatku investic. Podle informací získaných od členských států v letech 2014–2015 se nedostatek investic skutečně odhaduje na cca 2,3 miliardy EUR za 5 let. Nicméně zásah Unie by se neměl nutně vztahovat na celou odhadovanou nedostatečnou míru

investic, protože úroveň zásahu Unie by měl být analyzován v širším kontextu cla jako vlastního zdroje, z něhož si členské státy ponechají v současné době 20 %¹¹, což představuje částku ve výši 4,7 miliardy EUR v roce 2015, aby pokryly své výdaje a investice v oblasti cel.

Také míra zásahu Unie by měla být posuzována v poměru k celkovému objemu vnějšího obchodu Unie, k jehož monitorování celní kontroly přispívají, ale jenž také usnadňují. Při provádění obchodní politiky Unie clo každodenně zvládá obrovský objem obchodu: celková statistická hodnota obchodního toku EU-28 byla 3,46 bilionu EUR v roce 2016 (1,75 bilionu EUR na vývoz a 1,71 bilionu EUR na dovoz) nebo 9,5 miliardy EUR denně. Navrhovaný zásah Unie by tedy představoval méně než 0,01 % objemu vnějšího obchodu.

Nástroj bude realizován v režimu přímého řízení a způsobem založeným na prioritách. Ve spolupráci se zúčastněnými stranami prostřednictvím hodnocení potřeb budou vznikat pracovní programy, které budou určovat priority pro konkrétní období.

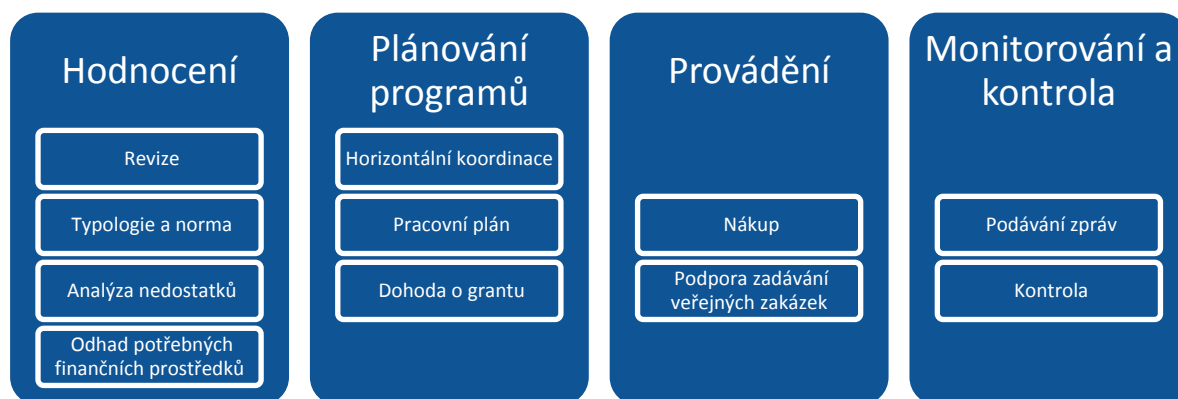
Nástroj pro vybavení pro celní kontroly bude mít dopad na příjmy Unie a členských států. I když není kvantifikovatelný, lze očekávat, že usnadní a zefektivní práci, kterou vykonávají celní orgány pro výběr cla, stejně jako DPH a spotřebních daní při dovozu. Zvýšením kvality kontrol bude celní správa účinnější při ochraně finančních a hospodářských zájmů Unie a jejích členských států.

5. OSTATNÍ PRVKY

• Plány provádění a monitorování, hodnocení a podávání zpráv

Jakožto nová oblast zásahu EU bude nanejvýš důležitá pro zajištění zaměření a plnění nástroje pro vybavení pro celní kontroly. Před úplným zahájením akcí budou také zapotřebí výběry politik: zatímco probíhající činnost v rámci programu Clo 2020 umožnila zhodnocení situace na vnějších pozemních hranicích EU a její mapování z hlediska přítomnosti celníků a dostupného vybavení všech dotčených hraničních přechodů, pouze omezené množství informací je v současné době k dispozici pro námořní a vzdušné hranice a pro poštovní uzly.

V této souvislosti byl navržen speciální model přizpůsobený konkrétním okolnostem a potřebám nástroje. Vychází z požadavku centrální koordinace - za hranicemi státu pro vytváření rovných podmínek - zakořeněného hluboko v národních odborných znalostech a zkušenostech. Ke splnění identifikovaných obecných a specifických cílů pomohou čtyři stavební bloky, které odpovídají čtyřem určeným krokům:



¹¹ Návrh (COM(2018) 325 final) rozhodnutí Rady o systému vlastních zdrojů Evropské unie navrhuje snížení nákladů na výběr, které si členské státy ponechávají, z 20 % na jejich původní úroveň 10 %.

Příloha 6 posouzení dopadů podrobně popisuje každý z těchto čtyř stavebních bloků. Stručně řečeno, tento proces bude následující:

- První krok bude spočívat ve vyhodnocení potřeb u každého typu hranice: pozemní, námořní, vzdušné, poštovní uzly. Konkrétně bude replikovat úspěšné zkušenosti CELBET¹² – tým odborníků pro střední a jihovýchodní pozemní hranici – který provedl inventuru vybavení na pozemní hranici EU zpracováním více než 9200 datových polí ze 172 hraničních přechodů, určil hlavní charakteristiky těchto hraničních přechodů a navrhl typologii hraničních přechodů (např. silniční versus železniční hraniční přechody, s kamionovou dopravou nebo jen s nekomerčním provozem), určil navrhované standardy vybavení pro každou kategorii a se závěrečnou analýzou nedostatků mezi inventurou a definovanými standardy umožnil odhad potřebných finančních prostředků.
- Druhý krok bude zaměřen na plánování pracovního programu a odpovídajících dohod o grantech, které představují klíčové výstupy. Protože pro každý typ hranice bude k dispozici jedno samostatné posouzení, práce nebude omezena na kontrolu způsobilosti, ale spíše na rozšíření na organizaci přidělování finančních prostředků v souladu s celními prioritami, hrozbami a objemy. V době přijetí pracovního programu bude také zapotřebí definovat zvolené politické řešení.
- Třetí krok bude zahrnovat provádění: jakmile budou podepsány dohody o grantech, získají členské státy vybavení v souladu se smluvními podmínkami.
- Čtvrtý a poslední krok bude spočívat v monitorování a kontrole.

Aby bylo zajištěno pravidelné monitorování a podávání zpráv, návrh zavádí do praxe specifický rámec pro monitorování výsledků dosažených pomocí nástroje a akcí v jeho rámci. Takové monitorování a podávání zpráv bude vycházet z ukazatelů pro měření dopadů akcí v rámci nástroje v porovnání s předem stanovenými základními hodnotami. Přiměřené požadavky na podávání zpráv budou zahrnovat určité minimální informace o vybavení mimo rámec konkrétní prahové hodnoty.

Komise navíc provede předběžné hodnocení a konečné hodnocení. Tato hodnocení budou provedena v souladu s body 22 a 23 interinstitucionální dohody ze dne 13. dubna 2016¹³, kdy tři orgány potvrdily, že hodnocení stávajících právních předpisů a politiky by měla být základem pro posuzování dopadů možností dalšího postupu. Tato hodnocení posoudí dopady nástroje v praxi na základě ukazatelů a cílů a podrobná analýza míry, do jaké lze nástroj považovat za relevantní, účinný a efektivní, poskytuje dostatečnou přidanou hodnotu EU a je v souladu s dalšími politikami EU. Budou navíc obsahovat poučení s cílem určit případné nedostatky/problémy nebo potenciál k dalšímu zlepšování akcí nebo jejich výsledků a pomoci maximalizovat jejich dopad. Budou také zahrnovat identifikaci a kvantifikaci regulačních nákladů, přínosů a úspor.

• **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Kapitola I: Obecná ustanovení

Toto nařízení zřizuje Fond pro integrovanou správu hranic společně s nařízením (EU) [2018/XXX], kterým se zřizuje nástroj pro finanční podporu správy hranic a víz¹⁴. Existují

¹² https://ec.europa.eu/taxation_customs/expert-teams-europa_en

¹³ Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí ze dne 13. dubna 2016 o zdokonalení tvorby právních předpisů (Úř. věst. L 123, 12.5.2016, s. 1).

¹⁴ COM(2018) 473.

úzké vazby mezi těmito dvěma nástroji: z nástroje upraveného tímto návrhem se podporuje vybavení určené na kontrolu zboží na hranicích Unie, zatímco vybavení nakoupené z podpory vyplývající z druhého nástroje (jenž rovněž podporuje další akce související s integrovanou správou hranic) se zaměří výlučně na kontroly v souvislosti se správou hranic a vízy. Je třeba zřídit Fond pro integrovanou správu hranic jako komplexní rámec financování sestávající ze dvou odvětvově specifických návrhů v důsledku různých základů ve Smlouvě, které mají být použity s ohledem na širokou škálu cílů, které by měly být zahrnuty.

Tento nástroj je tedy v první řadě zaměřen na podporu celní unie a celních orgánů. V souladu s právním základem bude vybavení tedy určeno především pro celní kontroly. To je však třeba chápat tak, že zahrnuje nejen celní předpisy, ale i jiné právní předpisy, pokud jde o pohyb zboží mezi celním územím Unie i mimo ni, tj. další právní předpisy týkající se vnějších aspektů vnitřního trhu, společné obchodní politiky a jiných společných politik Unie, které mají dopad na obchod, jakož i celkové bezpečnosti dodavatelského řetězce.

Tento nástroj je zaměřen na podporu celní unie a celních orgánů na ochranu finančních a hospodářských zájmů Unie a jejích členských států, zajištění bezpečnosti a zabezpečení, a na ochranu Unie před nekalým a nezákonným obchodem, se současným umožněním legitimní obchodní činnosti. Konkrétně tento nástroj přispěje k přiměřeným a rovnocenným celním kontrolám prostřednictvím nákupu, údržby a modernizace příslušného, vyspělého a spolehlivého vybavení pro celní kontroly.

Nástroj bude prováděn prostřednictvím přímého řízení, a to zejména prostřednictvím grantů. V zájmu zajištění účinnosti a interoperability mezi veškerým vybavením zakoupeným s podporou programů Unie Komise v souvislosti s přípravou pracovních programů zavede koordinační mechanismus.

Kapitola II: Způsobilost

Nástroj umožní financovat nákup, údržbu a modernizaci způsobilého vybavení, které je určeno v první řadě pro provádění celních kontrol. Vzhledem k tomu, že většina vybavení pro celní kontroly se může stejně nebo náhodně hodit pro kontroly shody s jinými právními předpisy (např. předpisy o vízech nebo o policii), vybavení, které kromě celních kontrol může sloužit i jiným účelům, není vyloučeno, ale jeho použití pro tyto jiné účely je naopak výslovně povoleno. To bude maximalizovat dopad možných akcí financovaných tímto nástrojem.

V zájmu zacílení a stanovení priorit při přidělování finančních prostředků nástroj zahrnuje konkrétní kritéria způsobilosti i nezpůsobilé náklady. Konkrétně mimo jasný seznam nezpůsobilých nákladů je vybavení způsobilé pouze tehdy, pokud se týká alespoň jednoho z šesti následujících účelů: bezdotyková kontrola, detekce skrytých předmětů na lidech, radiační a nuklidová detekce, analýza vzorků v laboratořích, odběr vzorků a analýza vzorků v terénu, ruční prohledávání. Příloha 1 stanoví orientační seznam vybavení pro účel celní kontroly. Vzhledem k tomu, že potřeby se mohou časem vyvíjet, Komise má pravomoc přezkoumávat tento seznam účelů kontrol i přílohu 1 prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci.

Kromě nákupu, údržby a modernizace způsobilého vybavení a tam, kde je to vhodné, bude nástroj také podporovat nákup nebo modernizaci vybavení pro celní kontroly pro testování nových kusů nebo nových funkcí v provozních podmínkách. To je nezbytným krokem dříve, než členské státy zahájí rozsáhlé nákupy těchto nových vybavení. Testování v provozních podmínkách je další krok mimo rámec výzkumných činností prováděných v rámci programu Horizont. Za účelem využití všech možných výhod z finančních prostředků Unie, jakož i

zamezení překrývání financování, Komise zajistí vhodnou koordinaci mezi těmito dvěma nástroji jako součást přípravy pracovních programů.

Za účelem dosažení co nejvyšší přidané hodnoty EU bude nástroj otevřen všem správním orgánům členských států, které provádějí celní kontroly a plní s tím spojené povinnosti. V zájmu způsobilosti k financování celní orgány členského státu budou muset poskytovat informace nezbytné pro posouzení potřeb stanovených v čl. 11 odst. 3.

Nařízení (EU) [2018/XXX] Evropského parlamentu a Rady¹⁵ zavádí program „Clo“ pro spolupráci v oblasti cla s cílem podpořit celní unii a celní orgány. V zájmu zachování soudržnosti a horizontální koordinace činností v rámci spolupráce je vhodné provést všechny tyto nástroje v jediném právním aktu a souboru pravidel. Proto bude tento nástroj podporovat pouze nákup, údržbu a modernizaci způsobilého vybavení pro celní kontroly, zatímco program Clo pro spolupráci v oblasti cla bude podporovat související akce, jako jsou například akce v oblasti spolupráce pro posuzování potřeb či odborné přípravy týkající se dotčeného vybavení.

Kapitola III: Granty

Granty budou poskytovány v souladu s ustanoveními finančního nařízení. S ohledem na konkrétní totožnost příjemců - tj. celní orgány členských států - nástroje a v souladu s odchylkami stanovenými ve finančním nařízení, budou granty uděleny bez výzvy k předkládání návrhů.

Vzhledem k tomu, že několik programů by mohlo přispívat k jedné akci, musí být vyloučeno překrytí financování. Speciální ustanovení tedy brání financování ze strany Unie poskytované prostřednictvím několika nástrojů na pokrytí stejných nákladů.

Kapitola IV: Programování, monitorování, hodnocení a kontrola

Nástroj bude realizován prostřednictvím pracovních programů, které mají být přijaty Komisí v souladu s přezkumným postupem uvedeným v článku 5 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí.

Příprava pracovního programu bude podepřena hodnocením potřeb, jak je shrnuto výše a podrobně uvedeno v příloze 6 posouzení dopadů. Tato hodnocení potřeb budou prováděny v rámci programu Clo 2020 a od roku 2021 v rámci nového programu Clo.

Je zaveden komplexní rámec pro monitorování, hodnocení a podávání zpráv s cílem zajistit, aby tento nástroj plnil své cíle. Tento systém podávání zpráv o provedeném hodnocení zejména zajistí, aby údaje pro hodnocení nástroje byly shromažďovány efektivně, účinně, včas a na odpovídající úrovni podrobnosti; tyto údaje a informace musí být sděleny Komisi způsobem, který je v souladu s jinými právními předpisy; například, pokud je to nutné, osobní údaje budou anonymizovány. Za tímto účelem se příjemcům finančních prostředků Unie uloží přiměřené požadavky na podávání zpráv.

¹⁵ COM(2018) 442.

Kapitola V: Výkon přenesené pravomoci a postup projednávání ve výborech

Komise je oprávněna přijímat akty v přenesené pravomoci k tomu, aby:

- přezkoumala účely kontrol, tj. nezbytná kritéria způsobilosti, protože se mohou výrazně vyvíjet v průběhu času s ohledem na celní priority, hrozby a technologii, a
- změnila v případě potřeby přílohu 2 za účelem přezkumu nebo doplnění ukazatelů a doplnila toto nařízení o ustanovení týkající se stanovení rámce monitorování a hodnocení.

Komisi bude nápomocen výbor. V zájmu zajištění soudržnosti a horizontální koordinace všech celních opatření v rámci nástroje i programu Clo se navrhuje, aby byl zřízen jeden výbor. Vzhledem k tomu, že výbor již existuje v rámci stávajícího programu Clo 2020 a je navrhováno, aby byl potvrzen v rámci nového programu Clo, navrhuje se, aby tento výbor pro program Clo měl rovněž pravomoc, pokud jde o tento nástroj.

Kapitola VI: Přechodná a závěrečná ustanovení

Budou poskytovány soudržné, účinné a přiměřené cílené informace několika cílovým skupinám, včetně médií a veřejnosti.

Návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

**kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic
zřizuje nástroj pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly**

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na články 33, 114 a 207 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru¹,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Celkem 2 140 celních úřadů², které jsou přítomny na vnějších hranicích Evropské unie, musí být řádně vybaveno, aby bylo zajištěno fungování celní unie. Potřeba přiměřených a rovnocenných celních kontrol je stále naléhavější, a to nejen z důvodu tradiční funkce celních orgánů spočívající v získávání příjmů, ale také stále více kvůli nutnostem výrazně posílit kontrolu zboží vstupujícího do Unie a vystupujícího z ní přes vnější hranice, aby byla zajištěna bezpečnost a ochrana. Zároveň by tyto kontroly pohybu zboží přes vnější hranice však neměly narušovat, ale spíše usnadňovat zákonný obchod s třetími zeměmi.
- (2) V současné době není výkon celní kontroly ze strany členských států vyvážený. Tato nerovnováha je způsobena geografickými rozdíly mezi členskými státy i rozdíly v jejich kapacitách a zdrojích. Schopnost členských států reagovat na problémy vznikající v důsledku neustále se vyvíjejících globálních obchodních modelů a dodavatelských řetězců závisí nejen na lidské složce, ale také na dostupnosti moderního a spolehlivého vybavení pro celní kontroly. Při řešení stávající nerovnováhy je proto důležitým prvkem poskytování rovnocenného vybavení pro celní kontroly. Zlepší rovnocennost při provádění celních kontrol v jednotlivých členských státech, a tím zabrání odklonění toků zboží směrem k nejslabším místům.
- (3) Členské státy opakovaně vyjádřily potřebu finanční podpory a žádaly hloubkovou analýzu tohoto potřebného vybavení. Rada ve svých závěrech³ o financování v oblasti cel ze dne 23. března 2017 vyzvala Komisi, aby „vyhodnotila možnost financování potřebného technického vybavení z budoucích finančních programů Komise a zlepšila

¹ Úř. věst. C , , s. .

² Příloha Výroční zprávy o výkonnosti celní unie za rok 2016 k dispozici na: https://ec.europa.eu/info/publications/annual-activity-report-2016-taxation-and-customs-union_en.

³ <https://www.consilium.europa.eu/media/22301/st09581en17-vf.pdf> and <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7586-2017-INIT/xcs/pdf>.

koordinaci a (...) spolupráci mezi celními orgány a dalšími donucovacími orgány pro účely financování“.

- (4) Podle nařízení (EU) č. 952/2013 Evropského parlamentu a Rady⁴, se celními kontrolami rozumí nejenom dodržování celních předpisů, ale i jiných právních předpisů upravujících vstup, výstup, tranzit, pohyb, uskladnění a konečné užití zboží převáženého mezi celním územím Unie a zeměmi nebo územími mimo toto území a výskyt a pohyb zboží, které není zbožím Unie, a zboží propuštěného do režimu konečného užití na celním území Unie. Tyto jiné právní předpisy zmocňující celní orgány k provádění specifických úkolů kontroly zahrnují ustanovení o zdanění, a to zejména pokud jde o spotřební daně a daň z přidané hodnoty, o vnějších aspektech vnitřního trhu, o společné obchodní politice a dalších společných politikách Unie, které mají dopad na obchod, o celkové bezpečnosti dodavatelského řetězce a o ochraně finančních a hospodářských zájmů Unie a jejích členských států.
- (5) Podpora vytvoření přiměřené a rovnocenné úrovně celních kontrol na vnějších hranicích Unie umožňuje maximalizovat přínosy celní unie. K celkové soudržnosti mezi členskými státy by navíc přispěl zvláštní zásah Unie týkající se vybavení pro celní kontroly napravující stávající nerovnováhy. S ohledem na problémy, jimž svět čelí, zejména na trvalou potřebu chránit finanční a hospodářské zájmy Unie a jejích členských států a zároveň usnadnit toky legitimního obchodu, je dostupnost moderního a spolehlivého vybavení pro kontroly na vnějších hranicích nezbytná.
- (6) Je proto vhodné zavést nový nástroj pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly.
- (7) Vzhledem k tomu, že celní orgány členských států přebírají stále více povinností, které často sahají do oblasti bezpečnosti a probíhají na vnější hranici, zajištění rovnocennosti při provádění hraniční kontroly a celní kontroly na vnějších hranicích musí být řešeno poskytnutím odpovídající finanční podpory Unie členským státům. Stejný význam má podpora meziagenturní spolupráce na hranicích Unie, pokud jde o kontroly zboží a kontroly osob prováděné v jednotlivých členských státech vnitrostátními orgány odpovědnými za ochranu hranic a jiné úkoly vykonávané na hranicích.
- (8) Je proto zapotřebí zřídit Fond pro integrovanou správu hranic (dále jen „fond“).
- (9) Vzhledem k právním specifikům použitelným na hlavu V Smlouvy o fungování EU i různým příslušným právním základům, pokud jde o politiky v oblasti vnějších hranic a celních kontrol, není z právního hlediska možné zřídit fond jakožto jediný nástroj.
- (10) Fond by měl být proto zřízen jako komplexní rámec pro finanční podporu Unie v oblasti správy hranic, který bude obsahovat nástroj pro finanční podporu v oblasti vybavení pro celní kontroly (dále jen „nástroj“) zřízený tímto nařízením, jakož i nástroj pro finanční podporu v oblasti správy hranic a víz zřízený nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. .../...⁵.
- (11) Toto nařízení stanoví finanční krytí nástroje, které má pro Evropský parlament a Radu v průběhu ročního rozpočtového procesu představovat hlavní referenční částku, ve smyslu bodu 17 interinstitucionální dohody ze dne 2. prosince 2013 mezi Evropským

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (Úř. věst. L 269, 10.10.2013, s. 1).

⁵ COM(2018) 473.

parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení⁶.

- (12) Na tento nástroj se vztahuje nařízení (EU, Euratom) [2018/XXX] Evropského parlamentu a Rady⁷ (dále jen „finanční nařízení“). Stanoví pravidla týkající se plnění rozpočtu Unie, včetně pravidel týkajících se grantů.
- (13) Nařízení (EU) [2018/XXX] Evropského parlamentu a Rady⁸ zavádí program „Clo“ pro spolupráci v oblasti cla s cílem podpořit celní unii a celní orgány. V zájmu zachování soudržnosti a horizontální koordinace činností v rámci spolupráce je vhodné provést všechny tyto nástroje v jediném právním aktu a souboru pravidel. Proto by v rámci tohoto nástroje měly být podporovány pouze nákup, údržba a modernizace způsobilého vybavení pro celní kontroly, zatímco program Clo pro spolupráci v oblasti cla by měl podporovat související akce, jako jsou například akce v oblasti spolupráce pro hodnocení potřeb nebo odborné přípravy týkající se dotčeného vybavení.
- (14) Kromě toho, a tam, kde je to vhodné, by nástroj měl také podporovat nákup nebo modernizaci vybavení pro celní kontroly pro testování nových kusů nebo nových funkcí v provozních podmínkách před tím, než členské státy zahájí rozsáhlé nákupy tohoto nového vybavení. Testování v provozních podmínkách by mělo navázat zejména na výsledky výzkumu vybavení pro celní kontroly v rámci nařízení (EU) [2018/XXX]⁹.
- (15) Většina vybavení pro celní kontroly se může stejně nebo náhodně hodit pro kontroly shody s jinými právními předpisy, jako jsou například ustanovení o správě hranic, vízech nebo policejní spolupráci. Fond pro integrovanou správu hranic je proto koncipován jako dva vzájemně se doplňující nástroje s odlišnou, ale vzájemně sladěnou oblastí působnosti, pokud jde o nákup vybavení. Nástroj pro správu hranic a víza zřízený nařízením [2018/XXX]¹⁰ na jedné straně vyloučí vybavení, které lze použít pro účely správy hranic i celních kontrol. Na druhé straně nástroj pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly zřízený tímto nařízením bude jakožto svůj hlavní účel finančně podporovat vybavení pro celní kontroly, ale zároveň umožní jeho využívání i k dalším účelům, jako je např. ochrana hranic a bezpečnost. Rozdělení úloh posílí meziagenturní spolupráci, která je složkou přístupu k evropské integrované správě hranic uvedenou v čl. 4 písm. e) nařízení (EU) 2016/1624¹¹, čímž umožní spolupráci celních orgánů a orgánů odpovědných za ochranu hranic a maximalizaci dopadů rozpočtu Unie prostřednictvím sdílení a interoperability vybavení pro kontroly.
- (16) Odchylně od finančního nařízení by mělo být možné financování akce několika programy či nástroji Unie, aby se umožnila a případně podpořila spolupráce a interoperabilita mezi oblastmi. V těchto případech ale příspěvky nesmí pokrývat stejné

⁶ Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou a Komisí o rozpočtové kázní, spolupráci v rozpočtových záležitostech a řádném finančním řízení ze dne 2. prosince 2013 (Úř. věst. C 373, 20.12.2013, s. 1).

⁷ COM(2016) 605.

⁸ COM(2018) 442.

⁹ COM(2018) 435.

¹⁰ COM(2018) 473.

¹¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1624 ze dne 14. září 2016 o evropské pohraniční a pobřežní stráž a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 a zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 863/2007, nařízení Rady (ES) č. 2007/2004 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES (Úř. věst. L 251, 16.9. 2016, s. 1).

náklady v souladu se zásadou zákazu dvojího financování vyplývající z finančního nařízení.

- (17) Vzhledem k rychlému vývoji celních priorit, hrozeb a technologií, by pracovní programy neměly překlenovat dlouhá období. Zároveň potřeba zavést roční pracovní programy zvyšuje administrativní zátěž Komise i členských států, aniž by byly nutné pro realizaci nástroje. V tomto kontextu by se pracovní programy měly v zásadě vztahovat na více než jeden rozpočtový rok.
- (18) Za účelem zajištění jednotných podmínek k provádění pracovního programu v rámci tohoto nařízení by měly být Komisi svěřeny prováděcí pravomoci. Tyto pravomoci by měly být vykonávány v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011¹².
- (19) Přestože k dosažení konkrétního cíle zajištění rovnocenných celních kontrol je nezbytné centrální provádění, vzhledem k technické povaze tohoto nástroje je zapotřebí realizovat přípravné práce na technické úrovni. Z tohoto důvodu by provádění mělo být podpořeno hodnocením potřeb, které jsou závislé na vnitrostátních odborných znalostech a zkušenostech prostřednictvím zapojení celních správ členských států. Tato hodnocení potřeb by měla být založena na jasné metodologii, včetně minimálního počtu kroků zajišťujících shromažďování požadovaných informací.
- (20) Měl by se zavést vhodný systém pro monitorování výsledků dosažených prostřednictvím nástroje a akcí v jeho rámci, a to v zájmu zajištění pravidelného monitorování a podávání zpráv. Toto monitorování a podávání zpráv by mělo vycházet z ukazatelů pro měření dopadů akcí v rámci nástroje. Požadavky na podávání zpráv by měly zahrnovat určité informace o vybavení pro celní kontroly mimo určitou prahovou hodnotu nákladů.
- (21) V souladu s body 22 a 23 interinstitucionální dohody o zdokonalování tvorby právních předpisů ze dne 13. dubna 2016¹³ je zapotřebí tento program hodnotit na základě informací shromážděných podle zvláštních požadavků na monitorování, přičemž se bude omezovat nadměrná regulace a administrativní zátěž, a to zejména pro členské státy. Tyto požadavky mohou případně zahrnovat měřitelné ukazatele, jako základ pro hodnocení dopadů nástroje v praxi.
- (22) Aby bylo možné odpovídajícím způsobem reagovat na měnící se priority politik, hrozby a technologie, měla by být na Komisi v souladu s článkem 290 Smlouvy o fungování Evropské unie přenesena pravomoc přijímat akty, pokud jde o změny účelů celních kontrol pro akce způsobilé v rámci nástroje a seznamu ukazatelů pro měření plnění specifických cílů. Je obzvláště důležité, aby Komise vedla v rámci své přípravné činnosti odpovídající konzultace, a to i na odborné úrovni, a aby tyto konzultace probíhaly v souladu se zásadami stanovenými v interinstitucionální dohodě ze dne 13. dubna 2016 o zdokonalování tvorby právních předpisů. Konkrétně to znamená, že pro zajištění rovné účasti na vypracovávání aktů v přenesené pravomoci obdrží Evropský parlament a Rada veškeré dokumenty současně s odborníky

¹² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 182/2011 ze dne 16. února 2011, kterým se stanoví pravidla a obecné zásady způsobu, jakým členské státy kontrolují Komisi při výkonu prováděcích pravomocí (Úř. věst. L 55, 28.2.2011, s. 13).

¹³ Interinstitucionální dohoda mezi Evropským parlamentem, Radou Evropské unie a Evropskou komisí ze dne 13. dubna 2016 o zdokonalení tvorby právních předpisů (Úř. věst. L 123, 12.5.2016, s. 1).

z členských států a jejich odborníci mají automaticky přístup na setkání skupin odborníků Komise, jež se věnují přípravě aktů v přenesené pravomoci.

- (23) V souladu s finančním nařízením, nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 883/2013¹⁴, nařízením Rady (Euratom, ES) č. 2988/95¹⁵, nařízením Rady (Euratom, ES) č. 2185/96¹⁶ a nařízením (EU) č. 2017/1939¹⁷ mají být finanční zájmy Unie chráněny prostřednictvím přiměřených opatření, včetně prevence, odhalování, nápravy a vyšetřování nesrovnalostí a podvodů, zpětného získávání ztracených, neoprávněně vyplacených či nesprávně použitých finančních prostředků a případného ukládání správních sankcí. Zejména může Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF) provádět v souladu s nařízením (EU, Euratom) č. 883/2013 a nařízením (Euratom, ES) č. 2185/96 vyšetřování, včetně kontrol a inspekcí na místě, s cílem zjistit, zda nedošlo k podvodu, korupci nebo jiným trestným činům ohrožujícím finanční zájmy Unie. V souladu s nařízením (EU) č. 2017/1939 může Úřad evropského veřejného žalobce vyšetřovat a stíhat podvody a jiné protiprávní jednání ohrožující finanční zájmy Unie, jak je stanoveno ve směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2017/1371¹⁸. V souladu s finančním nařízením musí všechny osoby nebo subjekty, které přijímají finanční prostředky Unie, plně spolupracovat při ochraně finančních zájmů Unie, udělit Komisi, úřadu OLAF, Úřadu evropského veřejného žalobce a Evropskému účetnímu dvoru nezbytná práva a přístup a zajistit, aby třetí osoby podílející se na provádění fondů Unie udělily rovnocenná práva.
- (24) Na toto nařízení se vztahují horizontální finanční pravidla přijatá Evropským parlamentem a Radou na základě článku 322 Smlouvy o fungování Evropské unie. Tato pravidla jsou stanovena ve finančním nařízení a určují zejména postup pro sestavování a plnění rozpočtu prostřednictvím grantů, zadávání veřejných zakázek, cen, nepřímého plnění a stanoví pravidla kontrolu odpovědnosti účastníků finančních operací. Pravidla přijatá na základě článku 322 SFEU se rovněž vztahují na ochranu rozpočtu Unie v případě všeobecných nedostatků týkajících se právního státu v členských státech, neboť dodržování zásad právního státu je základním předpokladem pro řádné finanční řízení a efektivní financování z EU.
- (25) Druhy financování a způsoby provádění podle tohoto nařízení by měly být voleny na základě jejich schopnosti dosáhnout specifického cíle opatření a přinášet výsledky, při zohlednění zejména nákladů na kontroly, administrativní zátěže a očekávaného rizika nedodržení předpisů. To by mělo zahrnovat zvažování používání jednorázových částek, paušálních sazeb a jednotkových nákladů, jakož i financování, které není spojeno s náklady, jak je uvedeno v čl. 125 odst. 1 finančního nařízení.

¹⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. (EU, Euratom) č. 883/2013 ze dne 11. září 2013 o vyšetřování prováděném Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF) a o zrušení nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1073/1999 a nařízení Rady (Euratom) č. 1074/1999 (Úř. věst. L 248, 18.9.2013, s. 1).

¹⁵ Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (Úř. věst. L 312, 23.12.1995, s. 1).

¹⁶ Nařízení Rady (Euratom, ES) č. 2185/96 ze dne 11. listopadu 1996 o kontrolách a inspekcích na místě prováděných Komisí za účelem ochrany finančních zájmů Evropských společenství proti podvodům a jiným nesrovnalostem (Úř. věst. L 292, 15.11.1996, s. 2).

¹⁷ Nařízení Rady (EU) 2017/1939 ze dne 12. října 2017, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce (Úř. věst. L 283, 31.10.2017, s. 1).

¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 ze dne 5. července 2017 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie (Úř. věst. L 198, 28.7.2017, s. 29).

- (26) Jelikož cíle tohoto nařízení, kterým je vytvořit nástroj, jenž podporuje celní unii a celní orgány, nemůže být dostatečně dosaženo na úrovni samotných členských států z důvodu objektivní nerovnováhy, která mezi nimi existuje na zeměpisné úrovni, ale spíše tohoto cíle, z důvodu rovnocenné úrovně a kvality celních kontrol, které koordinovaný přístup a centralizované financování pomůže poskytovat, může být lépe dosaženo na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o Evropské unii. V souladu se zásadou proporcionality stanovenou v uvedeném článku nepřekračuje toto nařízení rámec toho, co je nezbytné k dosažení tohoto cíle,

PŘIJALY TOTO NAŘÍZENÍ:

KAPITOLA I

OBEČNÁ USTANOVENÍ

Článek 1

Předmět

1. Tímto nařízením se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic (dále jen „fond“) zřizuje nástroj pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly (dále jen „nástroj“), aby se poskytla finanční podpora na nákup, údržbu a modernizaci vybavení pro celní kontroly.
2. Fond se zřizuje tímto nařízením a zároveň nařízením [2018/XXX], kterým se jako součást Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje nástroj pro finanční podporu správy hranic a víz¹⁹.
3. Toto nařízení stanoví cíle nástroje, rozpočet na období 2021–2027, formy financování z prostředků Unie a pravidla pro poskytování tohoto financování.

Článek 2

Definice

Pro účely tohoto nařízení se použijí tyto definice:

- 1) „celními orgány“ se rozumí orgány ve smyslu čl. 5 bodu 1) nařízení (EU) č. 952/2013;
- 2) „celními kontrolami“ se rozumí zvláštní úkony ve smyslu čl. 5 bodu 3) nařízení (EU) č. 952/2013;
- 3) „vybavením pro celní kontroly“ se rozumí vybavení určené v první řadě k provádění celních kontrol;
- 4) „mobilním vybavením pro celní kontroly“ se rozumí jakékoli dopravní prostředky, které jsou kromě svých mobilních kapacit určeny jako součást vybavení pro celní kontroly nebo jsou plně vybaveny vybavením pro celní kontroly;

¹⁹ COM(2018) 473.

- 5) „údržbou“ se rozumí preventivní, nápravné a prediktivní zásahy, včetně provozních a funkčních kontrol, servisu, oprav a generálních oprav, ale s výjimkou modernizace, která je nezbytná pro udržení nebo obnovení předepsaného provozuschopného stavu vybavení pro celní kontroly, aby bylo dosaženo maximální životnosti;
- 6) „modernizací“ se rozumí vývojové zásahy nezbytné pro uvedení stávajícího vybavení pro celní kontroly ze zastaralého do vyspělého předepsaného provozuschopného stavu.

Článek 3

Cíle nástroje

1. Obecným cílem tohoto nástroje jakožto součásti Fondu pro integrovanou správu hranic je podpora celní unie a celních orgánů na ochranu finančních a hospodářských zájmů Unie a jejích členských států, zajištění bezpečnosti a zabezpečení, a na ochranu Unie a jejích členských států před nekalým a nezákonným obchodem, se současným umožněním legitimní obchodní činnosti.
2. Specifickým cílem tohoto nástroje je přispět k přiměřeným a rovnocenným celním kontrolám prostřednictvím nákupu, údržby a modernizace příslušného, vyspělého a spolehlivého vybavení pro celní kontroly.

Článek 4

Rozpočet

1. Finanční krytí pro provádění nástroje v období 2021 až 2027 činí 1 300 000 000 EUR v běžných cenách.
2. Částka uvedená v odstavci 1 může rovněž pokrývat výdaje na přípravu, sledování, kontrolu, audit, hodnocení a další činnosti spojené s řízením nástroje a hodnocením pokroku při plnění jeho cílů. Dále může pokrývat výdaje na studie, schůzky odborníků, informační a komunikační kampaně, souvisejí-li s cíli nástroje, jakož i výdaje spojené se sítěmi informačních technologií zaměřené na zpracování a výměnu informací, včetně nástrojů informačních technologií na úrovni organizace, a další výdaje na technickou a správní pomoc potřebnou v souvislosti s řízením nástroje.

Článek 5

Provádění financování z prostředků EU a jeho formy

1. Nástroj se provádí v rámci přímého řízení v souladu s finančním nařízením.
2. Nástroj může poskytovat financování jednou z forem stanovených ve finančním nařízení, zejména formou grantů.
3. Pokud podporované opatření zahrnuje nákup nebo modernizaci vybavení, Komise zřídí koordinační mechanismus zajišťující účinnost a interoperabilitu mezi veškerým vybavením zakoupeným s podporou programů a nástrojů Unie.

KAPITOLA II

ZPŮSOBILOST

Článek 6

Způsobilé akce

1. V zájmu zajištění způsobilosti akcí pro financování v rámci tohoto nástroje musí akce splňovat následující požadavky:
 - a) plnit cíle uvedené v článku 3;
 - b) podporovat nákup, údržbu a modernizaci vybavení pro celní kontroly, které má jeden nebo více z těchto účelů celní kontroly:
 - 1) bezdotyková kontrola;
 - 2) detekce skrytých předmětů na lidech;
 - 3) radiační a nuklidová detekce;
 - 4) analýza vzorků v laboratořích;
 - 5) odběr vzorků a analýza vzorků v terénu;
 - 6) ruční prohledávání.

Orientační seznam vybavení pro celní kontroly, které může být použito k dosažení účelů celní kontroly uvedených v bodech 1) až 6), stanoví příloha 1.
2. Odchylně od odstavce 1, v řádně odůvodněných případech, mohou akce mimo jiné zahrnovat nákup, údržbu a modernizaci vybavení pro celní kontroly pro testování nových kusů nebo nových funkcí v provozních podmínkách.
3. Komise je zmocněna k přijímání aktů v přenesené pravomoci v souladu s článkem 14 pro změnu účelů celní kontroly uvedených v odst. 1 písm. b), jakož i v příloze 1, pokud je takové přezkoumání považováno za nezbytné.
4. Vybavení pro celní kontroly financované v rámci tohoto nástroje lze použít pro dodatečné celní kontroly, včetně kontroly osob pro účely podpory vnitrostátních orgánů odpovědných za správu hranic a vyšetřování.

Článek 7

Způsobilé subjekty

Odchylně od článku 197 finančního nařízení jsou těmito způsobilými subjekty celní orgány členských států v případech, kdy poskytují informace potřebné pro hodnocení potřeb, jak je uvedeno v čl. 11 odst. 3.

Článek 8

Míra spolufinancování

1. Z nástroje lze financovat až 80 % celkových způsobilých nákladů na akci.

2. Jakékoli finanční prostředky, jež tento strop převyšují, se poskytují pouze v řádně odůvodněných výjimečných případech.

Článek 9

Způsobitelné náklady

Pro financování v rámci nástroje jsou způsobilé tyto náklady:

- a) náklady spojené s nákupem pozemků;
- b) náklady spojené s infrastrukturou, jako jsou budovy nebo venkovní zařízení, stejně jako nábytek;
- c) náklady spojené s elektronickými systémy, s výjimkou softwaru, které jsou přímo nezbytné k použití vybavení pro celní kontroly;
- d) náklady na sítě, jako jsou zajištěné či nezajištěné komunikační kanály nebo předplatné;
- e) náklady na dopravní prostředky, jako jsou vozidla, letadla nebo lodě, s výjimkou mobilního vybavení pro celní kontroly;
- f) náklady na spotřební materiál, včetně referenčního nebo kalibračního materiálu, pro vybavení pro celní kontroly;
- g) náklady spojené s osobními ochrannými prostředky.

KAPITOLA III

GRANTY

Článek 10

Přidělení finančních prostředků, doplňkové a kombinované financování

- 1. Granty v rámci nástroje se udělují a spravují v souladu s hlavou VIII finančního nařízení.
- 2. V souladu s čl. 195 písm. f) finančního nařízení se granty udělují bez výzvy k předkládání návrhů způsobilým subjektům uvedeným v článku 7.
- 3. Odchylně od článku 191 finančního nařízení akce, na kterou byl poskytnut příspěvek z programu Clo pro spolupráci v oblasti cla zavedeného nařízením (EU) [2018/XXX]²⁰ nebo z jakéhokoli jiného programu Unie, může rovněž obdržet příspěvek v rámci tohoto nástroje za předpokladu, že tyto příspěvky nepokrývají stejné náklady. Příspěvek na akci z jednotlivých programů Unie podléhá pravidlům těchto programů. Kumulativní financování nepřesáhne celkové způsobilé náklady na akci a podporu z různých programů Unie lze vypočítat na poměrném základě v souladu s dokumenty, v nichž jsou stanoveny podmínky podpory.

²⁰

COM(2018) 442.

KAPITOLA IV

PROGRAMOVÁNÍ, MONITOROVÁNÍ A HODNOCENÍ

Článek 11

Pracovní program

1. Nástroj se realizuje prostřednictvím pracovních programů uvedených v čl. 110 odst. 2 finančního nařízení.
2. Pracovní programy Komise přijímá formou prováděcího aktu. Tento prováděcí akt se přijme přezkumným postupem podle článku 15.
3. Příprava pracovních programů uvedených v odstavci 1 se opírá o hodnocení potřeb, které se skládá minimálně z následujícího:
 - a) společná kategorizace hraničních přechodů;
 - b) vyčerpávající soupis dostupného vybavení pro celní kontroly;
 - c) společná definice minimálního a optimálního standardu vybavení pro celní kontroly s odkazem na kategorii hraničních přechodů a
 - d) podrobný odhad finančních potřeb.

Hodnocení potřeb vyplývá z akcí prováděných v rámci programu Clo 2020 zavedeného nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1294/2013²¹ nebo v rámci programu Clo pro spolupráci v oblasti cla zavedeného nařízením (EU) [2018/XXX]²² a musí být pravidelně a minimálně jednou za tři roky aktualizováno.

Článek 12

Monitorování a podávání zpráv

1. Ukazatele pro podávání zpráv o pokroku dosaženého při plnění obecných a specifických cílů nástroje stanovených v článku 3 jsou uvedeny v příloze 2.
2. K zajištění účinného posouzení pokroku dosaženého při plnění cílů nástroje je Komisi svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci v souladu s článkem 14, jimiž se v případě potřeby mění příloha 2 za účelem přezkumu nebo doplnění ukazatelů a doplňuje toto nařízení o ustanovení týkající se stanovení rámce monitorování a hodnocení.
3. Systém podávání zpráv o výkonnosti zajistí, aby údaje pro monitorování provádění nástroje a jeho výsledků byly shromažďovány účinně, efektivně a včas. Za tímto účelem se příjemcům finančních prostředků Unie uloží přiměřené požadavky na podávání zpráv.

²¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1294/2013 ze dne 11. prosince 2013, kterým se zavádí akční program pro oblast cel v Evropské unii na období let 2014–2020 (Clo 2020) a zrušuje rozhodnutí č. 624/2007/ES (Úř. věst. L 347, 20.12.2013, s. 209).

²² COM(2018) 442.

4. Požadavky na podávání zpráv uvedené v odstavci 3 musí zahrnovat alespoň každoroční sdělení těchto informací Komisi v případech, kdy náklady na jeden kus vybavení pro celní kontroly přesáhnou 10 000 EUR bez daní:
 - a) termíny uvádění do provozu a vyřazování z provozu vybavení pro celní kontroly;
 - b) statistické údaje o využívání vybavení pro celní kontroly;
 - c) informace o výsledcích používání vybavení pro celní kontroly.

Článek 13

Hodnocení

1. Hodnocení se provádějí dostatečně včas, aby je bylo možné využít v rozhodovacím procesu.
2. Průběžné hodnocení nástroje se provede, jakmile je k dispozici dostatek informací o jeho provádění, avšak nejpozději do čtyř let od začátku provádění nástroje.
3. Na konci provádění nástroje, avšak nejpozději do čtyř let po skončení období uvedeného v článku 1 provede Komise závěrečné hodnocení nástroje.
4. Komise sdělí závěry hodnocení spolu se svými připomínkami Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů.

KAPITOLA V

VÝKON PŘENESENÉ PRÁVOMOCI A POSTUP PROJEDNÁVÁNÍ VE VÝBORECH

Článek 14

Výkon přenesené pravomoci

1. Komisi je za podmínek stanovených tímto článkem svěřena pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci.
2. Pravomoc přijímat akty v přenesené pravomoci uvedená v čl. 6 odst. 3 a v čl. 12 odst. 2 je svěřena Komisi do 31. prosince 2028.
3. Evropský parlament nebo Rada mohou přenesení pravomoci uvedené v čl. 6 odst. 3 a čl. 12 odst. 2 kdykoli zrušit. Rozhodnutím o zrušení se ukončuje přenesení pravomoci v něm blíže určené. Rozhodnutí nabývá účinku prvním dnem po zveřejnění v *Úředním věstníku Evropské unie*, nebo k pozdějšímu dni, který je v něm upřesněn. Nedotýká se platnosti již platných aktů v přenesené pravomoci.
4. Před přijetím aktu v přenesené pravomoci Komise vede konzultace s odborníky jmenovanými jednotlivými členskými státy v souladu se zásadami stanovenými v interinstitucionální dohodě ze dne 13. dubna 2016 o zdokonalení tvorby právních předpisů.
5. Přijetí aktu v přenesené pravomoci Komise neprodleně oznámí současně Evropskému parlamentu a Radě.

6. Akt v přenesené pravomoci přijatý podle čl. 6 odst. 3 a čl. 12 odst. 2 vstoupí v platnost, pokud proti němu Evropský parlament nebo Rada nevysloví námitky ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy jim byl tento akt oznámen, nebo pokud Evropský parlament i Rada před uplynutím této lhůty informují Komisi o tom, že námitky nevysloví. Z podnětu Evropského parlamentu nebo Rady se tato lhůta prodlouží o dva měsíce.

Článek 15

Postup projednávání ve výborech

1. Komisi je nápomocen „Výbor pro program Clo“ podle článku 18 nařízení (EU) [2018/XXX]²³.
2. Odkazuje-li se na tento odstavec, použije se článek 5 nařízení (EU) č. 182/2011.

KAPITOLA VI

PŘECHODNÁ A ZÁVĚREČNÁ USTANOVENÍ

Článek 16

Informace, komunikace a publicita

1. Příjemci finančních prostředků Unie uvádějí původ a zajišťují zviditelnění těchto prostředků, zejména při propagaci opatření a jejich výsledků tím, že poskytují ucelené, účinné a přiměřené informace různým cílovým skupinám včetně médií a veřejnosti.
2. Komise provádí k nástroji a jeho opatřením a výsledkům informační a komunikační kampaně. Finanční zdroje vyčleněné na nástroj rovněž přispívají ke sdělování politických priorit Unie na úrovni organizace, souvisejí-li s cíli uvedenými v článku 3.

Článek 17

Přechodná ustanovení

S cílem umožnit řízení akcí, které nebudou dokončeny do 31. prosince 2027, mohou být v případě potřeby zapsány rozpočtové položky na krytí výdajů uvedených v čl. 4 odst. 2 do rozpočtu po roce 2027.

Článek 18

Vstup v platnost

Toto nařízení vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

²³ COM(2018) 442.

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.

Ve Štrasburku dne

*Za Evropský parlament
předseda / předsedkyně*

*Za Radu
předseda / předsedkyně*

LEGISLATIVNÍ FINANČNÍ VÝKAZ

1. RÁMEC NÁVRHU/PODNĚTU

- 1.1. Název návrhu/podnětu
- 1.2. Příslušné oblasti politik (*skupina programů*)
- 1.3. Povaha návrhu/podnětu
- 1.4. Cíle
- 1.5. Odůvodnění návrhu/podnětu
- 1.6. Doba trvání akce a finanční dopad
- 1.7. Předpokládaný způsob řízení

2. SPRÁVNÍ OPATŘENÍ

- 2.1. Pravidla pro sledování a podávání zpráv
- 2.2. Systém řízení a kontroly
- 2.3. Opatření k zamezení podvodů a nesrovnalostí

3. ODHADOVANÝ FINANČNÍ DOPAD NÁVRHU/PODNĚTU

- 3.1. Okruhy víceletého finančního rámce a dotčené výdajové rozpočtové položky
- 3.2. Odhadovaný dopad na výdaje
 - 3.2.1. *Odhadovaný souhrnný dopad na výdaje*
 - 3.2.2. *Odhadovaný dopad na operační prostředky*
 - 3.3.2. *Odhadovaný dopad na prostředky správní povahy*
 - 3.2.4. *Soulad se stávajícím víceletým finančním rámcem*
 - 3.2.5. *Příspěvky třetích stran*
- 3.3. Odhadovaný dopad na příjmy

LEGISLATIVNÍ FINANČNÍ VÝKAZ

1. RÁMEC NÁVRHU/PODNĚTU

1.1. Název návrhu/podnětu

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se v rámci Fondu pro integrovanou správu hranic zřizuje nástroj pro finanční podporu vybavení pro celní kontroly

1.2. Příslušné oblasti politik (*skupina programů*)

11 Správa hranic

11.02 Fond pro integrovanou správu hranic

11.02.11 Nástroj pro vybavení pro celní kontroly

1.3. Návrh/podnět se týká:

X nové akce

☐ nové akce následující po pilotním projektu / přípravné akci¹

☐ prodloužení stávající akce

☐ sloučení jedné či více akcí v jinou/novou akci nebo přesměrování jedné či více akcí na jinou/novou akci

1.4. Odůvodnění návrhu/podnětu

1.4.1. *Potřeby, které mají být uspokojeny v krátkodobém nebo dlouhodobém horizontu, včetně podrobného harmonogramu pro zahajovací fázi provádění podnětu*

Nástroj bude realizován prostřednictvím prováděcího aktu, kterým se přijímá pracovní program. Přijetí je plánováno na 1. čtvrtletí 2021 po hodnocení potřeb (v rámci stávajícího programu Clo 2020) a konzultaci Výboru pro program Clo. Realizace pracovního programu bude provedena prostřednictvím uzavírání dohod o grantech s příjemci počínaje nejpozději ve 2. čtvrtletí 2021.

1.4.2. *Přidaná hodnota zapojení Unie (může být důsledkem různých faktorů, např. přínosů koordinace, právní jistoty, vyšší účelnosti nebo doplňkovosti). Pro účely tohoto bodu se „přidanou hodnotou zapojení Unie“ rozumí hodnota vyplývající ze zásahu Unie, jež doplňuje hodnotu, která by se jinak vytvořila činností samotných členských států.*

Důvody pro opatření na evropské úrovni (ex-ante): Potvrzením potřeby zlepšit rovnocennost při provádění celních kontrol v jednotlivých členských státech, aby se zabránilo odklonění toků zboží směrem k nejslabším místům, Komise proto navrhuje tento nový nástroj. Zajištění rovnocenného vybavení pro celní kontroly a infrastruktury je skutečně důležitou součástí řešení stávající nerovnováhy. Tato nerovnováha je zčásti důsledkem rozdílů v kapacitách a zdrojích dostupných v členských státech. Jejich schopnost reagovat na problémy vznikající v důsledku neustále se vyvíjejících globálních obchodních modelů a dodavatelských řetězců závisí nejen na lidské složce, ale také na dostupnosti moderního a spolehlivého vybavení pro celní kontroly. Stále rostoucí objem zboží, spolu s rostoucí potřebou hraniční kontroly mají oporu nejen v tradiční funkci cla pro získávání příjmů, ale

¹ Uvedené v čl. 58 odst. 2 písm. a) nebo b) finančního nařízení.

také v nutnosti značně posílit kontrolu zboží vstupujícího do EU a vystupujícího z ní přes vnější hranice EU k zajištění bezpečnosti a zabezpečení. Zároveň by tyto kontroly, jimiž se řídí pohyb zboží přes vnější hranice, neměly narušovat, ale spíše usnadňovat zákonný obchod.

Očekávaná generovaná přidaná hodnota Unie (ex-post): Tohoto lze v rámci celní unie dosáhnout pouze zajištěním, aby i nejslabší článek byl dostatečně silný pro plnění své funkce. Nástroj tedy bude podporovat celní unii a doplní především akce v rámci programu Clo.

1.4.3. Závěry vyvozené z podobných zkušeností v minulosti

Nevztahuje se na tento návrh.

1.4.4. Soulad a možná synergie s dalšími vhodnými nástroji

Tento nástroj je úzce spojen s novým programem Clo, který bude podporovat hodnocení potřeb. Kromě toho má vazby na činnosti prováděné Evropským úřadem pro boj proti podvodům (OLAF), pokud jde o boj proti podvodům na ochranu finančních zájmů Unie v souladu s článkem 325 SFEU.

1.5. Doba trvání akce a finanční dopad

X Časově omezená doba trvání

- X s účinností od 1.1.2021 do 31.12.2027
- X Finanční dopad od roku 2021 do roku 2027 pro prostředky na závazky a od roku 2021 do roku 2030 pro prostředky na platby.

☐ Časově neomezená doba trvání

- Provádění s obdobím rozběhu od RRRR do RRRR,
- poté plné fungování.

1.6. Předpokládaný způsob řízení²

X Přímé řízení Komisí

- X prostřednictvím jejích útvarů, včetně jejích zaměstnanců v delegacích Unie,
- ☐ prostřednictvím výkonných agentur.

☐ Sdílené řízení s členskými státy

☐ Nepřímé řízení, při kterém jsou úkoly souvisejícími s plněním rozpočtu pověřeny:

- ☐ třetí země nebo subjekty určené těmito zeměmi,
- ☐ mezinárodní organizace a jejich agentury (upřesněte),
- ☐ EIB a Evropský investiční fond,
- ☐ subjekty uvedené v článcích 70 a 71 finančního nařízení,
- ☐ veřejnoprávní subjekty,
- ☐ soukromoprávní subjekty pověřené výkonem veřejné služby v rozsahu, v jakém poskytují dostatečné finanční záruky,
- ☐ soukromoprávní subjekty členského státu pověřené uskutečňováním partnerství soukromého a veřejného sektoru a poskytující dostatečné finanční záruky,
- ☐ osoby pověřené prováděním zvláštních činností v rámci společné zahraniční a bezpečnostní politiky podle hlavy V Smlouvy o EU a určené v příslušném základním právním aktu.
- Pokud vyberete více způsobů řízení, upřesněte je v části „Poznámky“.

Poznámky

--

²

Vysvětlení způsobů řízení spolu s odkazem na finanční nařízení jsou k dispozici na stránkách BudgWeb: <https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. SPRÁVNÍ OPATŘENÍ

2.1. Pravidla pro sledování a podávání zpráv

Upřesněte četnost a podmínky.

Průběžné hodnocení zaměřené na dosažení cílů nástroje, jeho účinnost a jeho přidanou hodnotu na úrovni Unie se provede, jakmile bude k dispozici dostatek informací o jeho provádění, avšak nejpozději do čtyř let od začátku provádění nástroje.

Závěrečné hodnocení by mělo posoudit dlouhodobý dopad a udržitelnost výsledků nástroje. Provede se na konci provádění nástroje, avšak nejpozději do čtyř let po skončení finančního období.

Tato hodnocení by měla být založena mimo jiné na ukazatelích stanovených pro monitorování a podávání zpráv.

2.2. Systémy řízení a kontroly

2.2.1. *Odůvodnění navrhovaných způsobů řízení, mechanismů provádění financování, způsobů plateb a kontrolní strategie*

Pokud jde o složku vybavení pro celní kontroly, upřednostňovanou možností je přímé řízení prostřednictvím poskytování grantů vnitrostátním orgánům na nákup, údržbu a vývoj vybavení pro celní kontroly.

Tento nový zásah EU si klade za cíl řešit současné nerovnováhy mezi členskými státy a zajistit soulad v provádění celních kontrol v celé celní unii. Takový cíl vyžaduje samozřejmě koordinaci přesahující hranice jednotlivých států, k jehož plnění má nejlepší předpoklady centralizovaný přístup prostřednictvím přímého řízení. Protože vnitrostátní orgány - a nikoli Unie - by měly i nadále přímo vlastnit vybavení, které používají pro plnění svých úkolů na hranicích EU, zásah EU by měl podobu grantů členským státům na podporu nákupu, údržby a vývoje vybavení pro celní kontroly v souladu s předdefinovanými standardy pro jednotlivé druhy hranic.

Přímé řízení je mechanismus realizace pro stávající akce v oblasti cel, ať už v rámci programu Clo, nebo programu Hercule III. Je také vhodným prostředkem v daném případě, protože bude zahrnovat jen omezený počet příjemců, a to 27 členských států, což umožňuje uplatnění několika zjednodušení stanovených ve finančním nařízení a jeho prováděcích pravidlech, zejména pokud jde o výjimku z povinnosti zveřejnit výzvy k předkládání návrhů.

Aby bylo možné důsledně vycházet z poznatků a provozních zkušeností vnitrostátních orgánů, a reagovat tak na jejich skutečné potřeby, bude přímé řízení Komisí podporováno odbornými týmy složenými z členských států pro přípravné úkoly (např. hodnocení potřeb a vymezení standardů minimálního vybavení podle typu hranice). Konečné rozhodnutí o politice bude přijato Komisí, která přidělí finanční prostředky prostřednictvím grantů na základě priorit celní politiky, hrozeb a objemů v rámci postupu projednávání ve výborech.

Spolufinancování - tj. národní příspěvky nad horní hranicí zásahu EU - a předběžné podmínky - například prokázání odpovídající správní kapacity z hlediska, například, počtu zaměstnanců a dovedností - budou rovněž zváženy. Tím je zajištěno, že poskytnutí vybavení pro celní kontroly probíhá pouze s plným zapojením členských

států a jsou-li splněny podmínky, čímž je zajištěno skutečné využití vybavení a reálný dopad pro zásah EU.

V případě grantů se předpokládá předběžné financování, ale bude spíše omezené (kolem 20 %, což bude definováno v pracovních programech) v prvním roce dohody o grantech, protože veřejné zakázky na vybavení pro celní kontroly ze strany celních orgánů jsou většinou zdlouhavé a budou proto obvykle sahat mimo rámec prvního roku dohody o grantech.

Konečná platba / konečné zpětné získání prostředků u grantů se provádějí na základě finančních výkazů ve spojení s audity na místě ex post.

Vzhledem k tomu, že tento nástroj je novým programem, bude pravděpodobně potřeba doladit strategii kontroly v průběhu času s ohledem na jeho počáteční výsledky. Kontrola bude konkrétně založena na dvojím přístupu:

- vnitrostátní finanční zprávy jsou uzavřeny po prověřce s následným příkazem ke konečné platbě / konečnému zpětnému získání prostředků (čímž se sníží zpoždování plateb); tyto příkazy k platbě / zpětnému získání prostředků jsou i nadále ověřovány kontrolami ex-ante v rámci schvalování finančních transakcí;
- výše uvedené kontroly mají oporu v auditech na místě ex-post v členských státech; GŘ TAXUD se zaměřuje na audity na místě asi v polovině členských států každý rok.

2.2.2. *Informace o zjištěných rizicích a systémech vnitřní kontroly zřízených k jejich zmírnění*

Rizika spojená s finančními transakcemi, jimiž se provádí nástroj, jsou omezené, zejména z těchto důvodů:

- příjemci jsou celní správy členských států - v takovém případě nejsou k dispozici žádné výzvy k předkládání návrhů;
- vzhledem k tomu, že v rámci pracovního programu se financování zaměří na specificky identifikované a společné priority v návaznosti na hodnocení potřeb, bude většina akcí srovnatelná ve všech členských státech a odchylky budou viditelné a snadno identifikovatelné;
- využívání elektronického systému pro záznam činností a sestavování finančních zpráv bude povinné - tento systém ukládá různé kontroly a zjednoduší monitorování výdajů;
- předpokládá se, že financování bude zaměřeno především na nákladné vybavení pro celní kontroly, což sníží počet jednotlivých zakoupených, udržovaných nebo modernizovaných kusů;
- minimální povinnosti týkající se podávání zpráv jsou již předpokládány v návrhu a budou doplněny do pracovních programů a dohod o grantech k omezení nebo zmírnění možných rizik.

2.2.3.

2.2.4. *Odhad a odůvodnění nákladové efektivnosti kontrol (poměr „náklady na kontroly ÷ hodnota souvisejících spravovaných finančních prostředků“) a posouzení očekávané míry rizika výskytu chyb (při platbě a při uzávěrce)*

Očekává se, že celkové roční náklady na kontroly v rámci bývalého programu Clo zůstanou s ohledem na omezené riziko chyb spíše omezené, jak je uvedeno výše, s přihlédnutím k povaze a způsobu realizace souvisejících finančních transakcí.

Cílem globálního systému vnitřní kontroly, založeného na důkladném ověřování ex-ante, je odstranit všechny potenciální chyby ještě před platbou/uzávěrkou. Kontroly na místě ex-post pro granty dále snižují potenciální riziko vzniku chyb při platbě/uzávěrce v důsledku jejich silného narušujícího účinku.

Jako výchozí bod srovnání se uplatněná strategie kontrol ukázala být účinná a efektivní v rámci bývalého programu Clo a náklady na kontroly se ukázaly být omezené. Vzhledem k tomu, že stejné systémy kontrol budou použity pro tento nový nástroj, předpokládané náklady na kontroly a očekávaná míra rizika vzniku chyb při platbě/uzávěrce v rámci nového nástroje by měly být podobné.

2.3. **Opatření k zamezení podvodů a nesrovnalostí**

Upřesněte stávající či předpokládaná preventivní a ochranná opatření, např. opatření uvedená ve strategii pro boj proti podvodům.

Strategie pro boj proti podvodům GŘ TAXUD se zaměřuje na rozvíjení silné kultury boje proti podvodům v rámci GŘ pomocí osvětových aktivit v oblasti potenciálních rizik podvodů a etického chování mezi zaměstnanci GŘ TAXUD. Strategie dále řeší aktivní spolupráci s úřadem OLAF a začlenění aspektů podvodů do cyklu strategického plánování a programování GŘ.

3. ODHADOVANÝ FINANČNÍ DOPAD NÁVRHU/PODNĚTU

3.1. Okruhy víceletého finančního rámce a dotčené výdajové rozpočtové položky

Okruh víceletého finančního rámce	Rozpočtová položka	Druh výdaje	Příspěvek			
	číslo	RP/NRP ¹	zemí ESVO ²	kandidátsk ých zemí ³	třetích zemí	ve smyslu čl. [21 odst. 2 písm. b)] finančního nařízení
4	11.01.02 Podpůrné výdaje v oblasti nástroje pro vybavení pro celní kontroly	NRP	NE	NE	NE	NE
4	11.02.11 Nástroj pro vybavení pro celní kontroly	RP	NE	NE	NE	NE

¹ RP = rozlišené prostředky / NRP = nerozlišené prostředky.

² ESVO: Evropské sdružení volného obchodu.

³ Kandidátské země a případně potenciální kandidáti západního Balkánu.

3.2. Odhadovaný dopad na výdaje

3.2.1. Odhadovaný souhrnný dopad na výdaje

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Okruh víceletého finančního rámce	4	„Migrace a správa hranic“
--	----------	----------------------------------

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Po roce 2027	CELKEM
Operační prostředky 11.02.11	Závazky	(1)	174,903	178,403	181,973	185,614	189,329	193,117	195,961		1 299,300
	Platby ¹	(2)	42,481	129,274	162,474	170,688	175,066	178,602	182,209	258,506	1 299,300
Prostředky správní povahy financované z krytí nástroje ^{2,3} 11.01.02	Závazky = Platby	(3)	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		0,700
Prostředky na krytí nástroje CELKEM	Závazky	=1+3	175,003	178,503	182,073	185,714	189,429	193,217	196,061		1 300,000
	Platby	=2+3	42,581	129,374	162,574	170,788	175,166	178,702	182,309	258,506	1 300,000

¹ Profil plateb pro tento nový program v rámci MFF 2021–2027 vychází z extrapolace historických platebních profilů pro období 2007–2017 programů s podobnými prováděcími mechanismy ve srovnatelných oblastech politiky, zejména clo, daně a boj proti podvodům.

² Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé položky „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.

³ Příklady: překlady, IT sítě a systémy pro správu nástroje (ABAC, eGrants, AGM...)

Okruh víceletého finančního rámce	7	„Správní výdaje“
--	----------	------------------

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Po roce 2027</i>	CELKEM
Lidské zdroje		3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575		25,025
Ostatní správní výdaje		0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		0,700
Prostředky z OKRUHU 7 víceletého finančního rámce CELKEM	(Závazky celkem = platby celkem)	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675		25,725

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Po roce 2027</i>	CELKEM
Prostředky ze všech OKRUHŮ víceletého finančního rámce CELKEM	Závazky	178,678	182,178	185,748	189,389	193,104	196,892	199,736		1325,725
	Platby	46,256	133,049	166,249	174,463	178,841	182,377	185,984	258,506	1325,725

3.2.2. Odhadovaný souhrnný dopad na prostředky správní povahy

- ☐ Návrh/podnět nevyžaduje využití prostředků správní povahy.
- ☒ Návrh/podnět vyžaduje využití prostředků správní povahy, jak je vysvětleno dále:

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Roky	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CELKEM
------	------	------	------	------	------	------	------	--------

OKRUH 7víceletého finančního rámce								
Lidské zdroje	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	25,025
Ostatní správní výdaje	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,700
Mezísoučet za OKRUH 7víceletého finančního rámce	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	25,725

Mimo OKRUH 7¹ víceletého finančního rámce								
Lidské zdroje								
Ostatní výdajesprávní povahy	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,700
Mezísoučetmimo OKRUH 7víceletého finančního rámce	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,700

CELKEM	3,775	3,775	3,775	3,775	3,775	3,775	3,775	26,425
---------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	---------------

Potřebné prostředky na oblast lidských zdrojů a ostatní potřebné výdaje správní povahy budou pokryty z prostředků GŘ, které jsou již vyčleněny na řízení akce a/nebo byly vnitřně přerozděleny v rámci GŘ, a případně doplněny z dodatečného přidělu, který lze řídicímu GŘ poskytnout v rámci ročního přidělování a s ohledem na rozpočtová omezení.

¹ Technická a/nebo administrativní pomoc a výdaje na podporu provádění programů a/nebo akcí EU (bývalé položky „BA“), nepřímý výzkum, přímý výzkum.

3.2.2.1. Odhadované potřeby v oblasti lidských zdrojů

- ☐ Návrh/podnět nevyžaduje využití lidských zdrojů.
- ☒ Návrh/podnět vyžaduje využití lidských zdrojů, jak je vysvětleno dále:

Odhad vyjádřete v přepočtu na plné pracovní úvazky

Roky	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Pracovní místa podle plánu pracovních míst (místa úředníků a dočasných zaměstnanců)							
Ústředí a zastoupení Komise	25	25	25	25	25	25	25
Delegace							
Výzkum							
• Externí zaměstnanci (v přepočtu na plné pracovní úvazky: FTE) – SZ, MZ, VNO, ZAP a MOD¹							
Okruh 7							
Financování z OKRUHU 7 víceletého finančního rámce	– v ústředí						
	– při delegacích						
Financování z krytí nástroje ²	– v ústředí						
	– při delegacích						
Výzkum							
Jiné (uveďte)							
CELKEM	25	25	25	25	25	25	25

Potřeby v oblasti lidských zdrojů budou pokryty ze zdrojů GŘ, které jsou již vyčleněny na řízení akce a/nebo byly vnitřně přeloženy v rámci GŘ, a případně doplněny z dodatečného přidělu, který lze řídicímu GŘ poskytnout v rámci ročního přidělování a s ohledem na rozpočtová omezení.

Popis úkolů:

Úředníci a dočasní zaměstnanci	<p>Další zaměstnanci budou potřeba k řízení nástroje a jeho provádění. To bude zahrnovat mimo jiné následující úkoly:</p> <ul style="list-style-type: none"> – zapojení, dohled a koordinaci hodnocení potřeb: inventura, typologie a standard, analýza nedostatků a odhad potřebných finančních prostředků pro všechny typy hranic (pozemní, námořní, vzdušné, poštovní uzly), – plánování: horizontální koordinace (zejména posouzení hrozeb a objemů), příprava pracovního programu a souvisejících postupů (projednávání ve výborech) a příprava a vyjednávání dohod o grantech, – provádění: monitorovat a podporovat (např. společné zadávání veřejných zakázek) provádění celními orgány, – podávání zpráv a kontrola/audit
Externí zaměstnanci	Nevztahuje se na tento návrh.

¹ SZ = smluvní zaměstnanec; MZ = místní zaměstnanec; VNO = vyslaný národní odborník; ZAP = zaměstnanec agentury práce; MOD = mladý odborník při delegaci.

² Dílčí strop na externí zaměstnance financované z operačních prostředků (bývalé položky „BA“).

3.2.3. Příspěvky třetích stran

Návrh/podnět:

- ☒ nepočítá se spolufinancováním od třetích stran.
- ☐ počítá se spolufinancováním od třetích stran podle následujícího odhadu:

prostředky v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Roky	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	CELKEM
Upřesněte spolufinancující subjekt								
Spolufinancované prostředky CELKEM								

3.3. Odhadovaný dopad na příjmy

- ☐ Návrh/podnět nemá žádný finanční dopad na příjmy.
- ☒ Návrh/podnět má tento finanční dopad:
 - ☒ na vlastní zdroje
 - ☐ na jiné příjmy

uved'te, zda je příjem účelově vázán na výdajové položky ☐

v milionech EUR (zaokrouhleno na tři desetinná místa)

Příjmová rozpočtová položka:	Dopad návrhu/podnětu ¹						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Článek							

U účelově vázaných příjmů upřesněte dotčené výdajové rozpočtové položky.

Nevztahuje se na tento návrh.

Jiné poznámky (např. způsob/vzorec výpočtu dopadu na příjmy nebo jiné údaje).

Nástroj bude mít nepřímý dopad na tradiční vlastní zdroje Unie, neboť se očekává, že účinnější celní kontroly povedou k nárůstu výše vybraných cel. Tento dopad však nelze kvantifikovat.

¹ Pokud jde o tradiční vlastní zdroje (cla, dávky z cukru), je třeba uvést čisté částky, tj. hrubé částky po odečtení nákladů na výběr.