



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Strasbourg den 12.6.2018
COM(2018) 474 final

2018/0258 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

**om inrättande, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet
för ekonomiskt stöd för tullkontrollutrustning**

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

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Den 2 maj 2018 antog kommissionen ett paket om nästa fleråriga budgetram för åren 2021–2027¹. Kommissionen föreslog en ny, modern långtidsbudget som ansluter nära till EU-27:s politiska prioriteringar. Den föreslagna budgeten är en kombination av nya instrument och moderniserade program för att resurseffektivt nå resultat med EU:s prioriteringar. På denna grund föreslår kommissionen inrättandet av en ny fond för integrerad gränsförvaltning under budgetrubriken för migration och gränsförvaltning. Syftet med den nya fonden är att tillhandahålla grundläggande och ökat stöd till medlemsstaterna för att säkra unionens gemensamma yttre gränser.

Fonden för integrerad gränsförvaltning kommer att bidra till vidareutvecklingen av den gemensamma viseringspolitiken och medlemsstaternas genomförande av en europeisk integrerad gränsförvaltning för att bekämpa irreguljär migration och underlätta lagligt resande och laglig handel. Genom finansieringen bör medlemsstaterna få fortsatt stöd för att bygga upp och stärka sin kapacitet på dessa områden och för att stärka samarbetet, även med berörda EU-byråer. Fonden kommer även att få betydelse när det gäller att säkerställa större enhetlighet i genomförandet av tullkontroller vid de yttre gränserna genom att den hanterar de befintliga obalanser mellan medlemsstaterna som orsakas av geografiska skillnader och skillnader i fråga om kapacitet och tillgängliga resurser. Inom denna ram kommer den föreslagna Fonden för integrerad gränsförvaltning att bestå av ett instrument för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering och ett instrument för ekonomiskt stöd för tullkontrollutrustning.

Det här förslaget avser bara instrumentet för tullkontrollutrustning. Kommissionen lägger samtidigt fram ett separat förslag som avser instrumentet för gränsförvaltning och visering.

I detta förslag föreskrivs den 1 januari 2021 som första tillämpningsdatum, och förslaget läggs fram för en union med 27 medlemsstater, i enlighet med Förenade kungarikets anmälan om landets avsikt att utträda ur Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom), på grundval av artikel 50 i fördraget om Europeiska unionen, som mottogs av Europeiska rådet den 29 mars 2017.

Inom ramen för det fleråriga åtgärdsprogrammet för tullfrågor (tullprogrammet), som har funnits sedan 1991², finns möjligheter till finansiering för samsamarbetsåtgärder mellan tullmyndigheter, för elektroniska system samt för uppbyggnad av administrativ kapacitet, och det är ett bra komplement till nationella initiativ och investeringar på detta område. Inom det programmet finns det däremot inga möjligheter och medel för att finansiera utrustning som används för att utföra tullkontroller vid EU:s yttre gränser. Det behovet har fram till nu bara

¹ COM(2018) 322 final.

² Tullprogrammet skapades 1991 genom rådets beslut av den 20 juni 1991 om antagande av ett gemenskapsprogram för yrkesutbildning av tulltjänstemän (Matthaeusprogrammet). Senare följdes det av hela familjen av tullprogram genom Europaparlamentets och rådets beslut 210/97/EG av den 19 december 1996 om antagandet av ett åtgärdsprogram för tullfrågor i gemenskapen (Tull 2000) och dess efterföljande program som inrättades genom besluten nr 105/2000/EG, nr 253/2003/EG, nr 624/2007/EG och förordning (EU) nr 1294/2013.

till viss del fått stöd på EU-nivå genom andra instrument (Herkules III³, stödprogrammet för strukturreformer⁴, de europeiska struktur- och investeringsfonder⁵).

Under förhandlingarna om förslaget till Tull 2020 i rådet uppmanade medlemsstaterna kommissionen att utföra en kostnads-nyttoanalys av detektionsutrustning och tillhörande teknik för att underlätta för tullmyndigheterna att anskaffa moderna tullkontrollverktyg efter 2020. Denna uppmaning infördes i skäl 4 i förordning (EU) nr 1294/2013 om ett åtgärdsprogram för tullfrågor för perioden 2014–2020. Vidare uppmanade rådet i sina slutsatser⁶ den 23 maj 2017 ”kommissionen att senast i mitten av 2018 lägga fram en rapport om tillhandahållande av nödvändiga finansiella resurser för inköp av lämpliga verktyg för tullkontroller (...), inbegripet möjligheten att fördela dessa resurser via en gemensam fond”.

Sedan dess har medlemsstaterna vid upprepade tillfällen framfört att det finns ett behov av finansiellt stöd för tullkontrollutrustning och man har bett att frågan ska analyseras grundligt via tullpolicygruppen⁷.

Som svar på detta tog kommissionen upp frågan i sitt meddelande *Utveckling av EU:s tullunion och dess styrning*⁸ och aviserade att den skulle göra en bedömning av möjligheterna att finansiera utrustning via sina framtida finansieringsprogram i samband med konsekvensbedömningarna av den kommande generationens tullprogram. Detta följdes i mars 2017 av rådets slutsatser om tullfinansiering där rådet än en gång betonade behovet av att EU och dess medlemsstater reagerar på och håller jämna steg med handelns globalisering och den globalisering av brottsligheten som samtidigt sker, och hanterar de hot som följer av detta och som förutsätter att det finns lämplig utrustning till stöd för en välfungerande tullunion och finansiering för att ge tullmyndigheterna den tekniska utrustning de behöver för att kunna kontrollera de varor som passerar EU:s yttre gränser.

Rådet uppmanade därför kommissionen att senast i slutet av 2017 överväga och utvärdera möjligheten att finansiera behov av teknisk utrustning via sina framtida ekonomiska program, och förbättra samordningen och öka samarbetet mellan tullmyndigheter och andra brottsbekämpande myndigheter i finansieringssyfte genom ett bättre partnerskap på EU-nivå.

Europaparlamentet har i flera resolutioner⁹ också framfört att tullunionen är en hörnsten i Europeiska unionen, som är ett av världens största handelsblock, och att denna tullunion är en förutsättning för att den inre marknaden ska fungera ordentligt och på ett sätt som gynnar

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 250/2014 av den 26 februari 2014 om inrättande av ett program för främjande av verksamheter till skydd av ekonomiska intressen för Europeiska unionen (Herkules III-programmet) och om upphävande av beslut nr 804/2004/EG (EUT L 84, 20.3.2014, s. 6).

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/825 av den 17 maj 2017 om inrättande av stödprogrammet för strukturreformer för perioden 2017–2020 och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013 och (EU) nr 1305/2013 (EUT 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_sv

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

⁷ Tullpolicygruppen är en expertgrupp som inrättats av kommissionen för att bistå kommissionen i strategiska tullpolitiska frågor, övervaka utvecklingen av olika aspekter på tullpolitiken och underlätta medlemsstaternas åsiktsutbyte. För mer information: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetail&groupID=944>.

⁸ COM(2016) 813 final.

⁹ Se t.ex. Europaparlamentets resolution om hantering av utmaningarna i samband med genomförandet av tullkodexen för unionen (2016/3024(RSP))

både företag och medborgare i EU. Europaparlamentet uppmanade därför kommissionen ”att ta fram en tydlig, konsekvent och ambitiös strategi och tidsplan för att se till att alla aspekter som är nödvändiga för tillämpningen av EU:s tullsystem fångas upp genom lämpliga förslag som är anpassade till och ändamålsenliga med tanke på den aktuella utvecklingen av den globala handeln och genomförandet av EU:s handelspolitiska agenda”. Det särskilda målet för detta instrument, dvs. att bidra till tillräckliga och likvärdiga tullkontroller genom inköp, underhåll och uppgradering av tullkontrollutrustning, är ett svar på just denna begäran.

Syftet med förslaget till nytt instrument för tullkontrollutrustning är att förbättra likvärdigheten i utförandet av tullkontroller i medlemsstaterna för att undvika att varuflöden styrs om mot de svagaste punkterna. En särskild unionsinsats för tullkontrollutrustning innebär att stöd kan ges för inköp, underhåll och uppgradering av stödberättigad detektionsutrustning för tullkontroller i vid bemärkelse. Instrumentet kommer också att omfatta detektionsutrustning som används för andra kontrollsyften än tullkontroller, förutsatt att tullkontroller är det huvudsakliga syftet.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Detta förslag ligger helt i linje med och bidrar till uppnåendet av målen för tullunionen. Det är av största vikt att likvärdiga tullkontroller säkerställs vid EU:s yttre gränser för att man ska kunna undvika att varuflöden styrs om mot de svagaste punkterna. Detta är viktigt inte bara på grund av tullens traditionella uppdrag att uppbära intäkter utan även för att garantera säkerhet och skydd. Samtidigt bör dessa kontroller av varubefordran över de yttre gränserna inte hindra utan tvärtom underlätta den lagliga handeln. Obalanser råder dock för närvarande, delvis till följd av skillnader i medlemsstaternas kapacitet och resurser. Deras förmåga att reagera på de utmaningar som uppstår genom ständigt föränderliga globala affärsmodeller och leveranskedjor beror inte bara på den mänskliga komponenten, utan även på tillgången till modern och tillförlitlig kontrollutrustning.

Det föreslagna instrumentet kommer att komplettera de åtgärder som planeras inom tullprogrammet. Framför allt kommer instrumentet för tullkontrollutrustning enbart att stödja inköp, underhåll och uppgradering av stödberättigad utrustning, medan tullprogrammet kommer att stödja alla relaterade åtgärder, exempelvis samarbetsåtgärder för bedömning av utrustningsbehov eller, i tillämpliga fall, utbildning avseende inköpt utrustning.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Förslaget är fullt förenligt med unionens politik inom området säkerhet och skydd. Tullmyndigheternas roll vid förvaltningen av de yttre gränserna har förändrats betydligt sedan tullunionen upprättades, och deras ansvarsområden sträcker sig nu långt utöver deras traditionella uppgifter när det gäller att övervaka och underlätta EU:s handel och skydda EU:s finansiella och ekonomiska intressen. Tullen får allt fler områden att ansvara för på området säkerhet och skydd. Denna nya verklighet påverkar emellertid inte bara tullmyndigheterna utan även andra organ, t.ex. polisen, gränskontrolltjänstemännen, hälsovårdsmyndigheter och konsumentskyddsmyndigheter. Genom att finansiera utrustning med flera användningsområden (tullkontroll, gränskontroll och skydd), samtidigt som tullkontrollen fortfarande är huvudsyftet, innebär detta förslag att unionsbudgetens verkan kan maximeras genom att stöd ges för delning av kontrollutrustning och kompatibilitet mellan utrustning, vilket i sin tur innebär att samarbete stöds som en del av den europeiska integrerade

gränsförvaltningen mellan alla berörda aktörer (tullmyndigheter, gränskontrolltjänstemän osv.), i enlighet med artikel 4 e i förordning (EU) 2016/1624¹⁰.

Det kommer att uppstå synergieffekter mellan EU:s program för bedrägeribekämpning, som specifikt har som mål att skydda unionens ekonomiska intressen, och instrumentet för tullkontrollutrustning, som stöder tullunionens funktion och därigenom bidrar till att unionens och medlemsstaternas ekonomiska och finansiella intressen skyddas. Programmen kommer således att ha tydligt olika fokus, men med möjligheter till kompletterande insatser.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

• Rättslig grund

Genom denna förordning inrättas Fonden för integrerad gränsförvaltning gemensamt med förordning (EU).../2018 om inrättande av ett instrument för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering. Eftersom de båda instrumenten har flera olika mål krävs olika fördragsbestämmelser som rättslig grund. Det är därför inte rättsligt möjligt att inrätta Fonden för integrerad gränsförvaltning som ett enda utgiftsprogram. Det föreslås därför att fonden inrättas som en övergripande finansieringsram bestående av två sektorsspecifika förslag, varav detta är det ena.

Det här förslaget som ska finansiera tullkontrollutrustning förutsätter en kombination av flera rättsliga grunder, eftersom utrustningen kan ha ett flertal separata men relaterade syften:

- Artikel 33 i EUF-fördraget, som uppmanar till unionsinsatser för tullsamarbete och EU:s tullunion.
- Artikel 114 i EUF-fördraget, som uppmanar till unionsinsatser för den inre marknaden.
- Artikel 207 i EUF-fördraget, som uppmanar till unionsinsatser för den gemensamma handelspolitiken.

Insatser på EU-nivå är även motiverade till följd av skyldigheter enligt internationella avtal, i synnerhet inom ramen för Världshandelsorganisationen.

• Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)

Tullunionen är ett område där unionen har exklusiv befogenhet med en hög grad av harmoniserad EU-lagstiftning, men det är de enskilda medlemsstaternas sak att genomföra lagstiftningen. Varje medlemsstat bestämmer därmed vilka medel, bl.a. vilken utrustning, den tilldelar för tullkontroller.

För närvarande råder dock en obalans mellan medlemsstaterna, delvis på grund av geografiska skillnader. Medlemsstaterna har olika resurser och behov när det gäller deras utrustning, beroende på hur de yttre gränserna ser ut. Stora hamnar med väldiga volymer genererar exempelvis högre intäkter, vilket innebär att tullmyndigheterna får in mer pengar för att täcka sina uppbördskostnader och att synergieffekter möjliggörs vid användningen av utrustning.

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1624 av den 14 september 2016 om en europeisk gräns- och kustbevakning och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399 och upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 863/2007, rådets förordning (EG) nr 2007/2004 och rådets beslut 2005/267/EG (EUT L 251, 16.9.2016, s. 1).

Långa landgränser med många små gränsövergångar, som kräver än mängd material och utrustning för att vara fullt utrustade och operativa, genererar mindre intäkter, vilket innebär att tullmyndigheterna har mindre resurser till sitt förfogande för att täcka sina uppbörds kostnader. Unionens befintliga åtgärder har visat sig vara begränsade och otillfredsställande. Om EU inte åtgärdar dessa obalanser riskerar detta att förvärra de politiska spänningar som håller på att uppstå och i slutändan ökar det risken för att illasinnade personer och ekonomiska aktörer därmed ges möjlighet att använda de svagaste gränsövergångarna.

- **Proportionalitetsprincipen**

Detta förslag går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen. Förslaget har ett inslag av centralisering – nämligen inrättandet av arbetsgrupper bestående av medlemsstaterna som gemensamt gör en bedömning av utrustningsbehov och fastställer gemensamma optimala standarder för utrustningen – i syfte att främja inköp, underhåll och uppgradering av enhetlig eller standardiserad minimal tullkontrollutrustning vid unionens gränser. Inom ramen för bidragsöverenskommelsen är det sedan medlemsstaternas sak att fatta det slutliga beslutet om upphandlingen.

Kommissionen ska, vid genomförandet av instrumentet, i enlighet med artikel 17 i EU-fördraget, samordna, verkställa och förvalta i enlighet med de villkor som fastställs i fördragen.

- **Val av instrument**

Enligt slutsatsen i konsekvensbedömningen är en åtgärd på EU-nivå i form av ett finansieringsinstrument lämplig. Kommissionen föreslår ett nytt instrument för tullkontrollutrustning som en förordning, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning.

3. • **RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR**

- **Samråd med berörda parter**

Eftersom det är ett nytt initiativ kan instrumentet för tullkontrollutrustning inte dra direkt nytta av några utvärderingar av tidigare erfarenheter. Utmaningarna och behoven på området tullkontrollutrustning har dock undersökts vid en studie om perioden efter Tull 2020, som genomfördes av en extern konsult. I samband med detta genomfördes en särskild undersökning samt intervjuer och fallstudier. Vidare genomfördes ett övergripande öppet offentligt samråd från den 10 januari 2018 till den 9 mars 2018 om EU-medel på området investeringar, forskning och innovation, små och medelstora företag och den inre marknaden, där bland annat tullaspekterna togs upp. En sammanfattning av alla dessa bidrag finns i bilaga 2 i den konsekvensbedömning som åtföljer detta förslag.

I samtliga av dessa fall bekräftades behovet av unionsåtgärder och ett stort mervärde för EU förutsågs. Den allt större mängden varor tillsammans med det växande behovet av effektiva och snabba gränskontroller baseras inte bara på tullens traditionella uppdrag att uppbära intäkter utan även på nödvändigheten av att kraftigt förstärka kontrollen av införseln och utförseln av varor över EU:s yttre gränser för att säkerställa säkerhet och skydd. Samtidigt bör dessa kontroller av varubefordran över de yttre gränserna inte hindra utan tvärtom underlätta den lagliga handeln. Tullkontrollutrustningen är väsentlig för att dessa mål ska uppnås och det finns därför ett stort behov av att införa ett särskilt unionsinstrument som syftar till att åtgärda

befintliga obalanser och därigenom säkerställa en enhetlig tillämpning av tullagstiftningen vid EU:s yttre gränser.

- **Konsekvensbedömning**

Detta förslag stöds av en gemensam konsekvensbedömning för förslagen om Asyl- och migrationsfonden, Fonden för inre säkerhet och Fonden för integrerad gränsförvaltning, som omfattar detta instrument och instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering.

Nämnden för lagstiftningskontroll avgav den 13 april 2018 ett positivt yttrande om konsekvensbedömningen och rekommenderade att det nya instrumentet för tullkontrollutrustning skulle beskrivas närmare, bl.a. med avseende på lämpligheten av direkt förvaltning. Denna aspekt beaktades i den slutliga versionen av konsekvensbedömningen, där förtydliganden gjordes både i brödtexten och i en särskild bilaga 6 i fråga om den övergripande utformningen av instrumentet.

Huvudalternativet som analyserades gällde just förvaltningen, dvs. huruvida inköpen, underhållet och uppgraderingen av tullkontrollutrustning som omfattas av instrumentet bör baseras antingen på bidrag till nationella myndigheter eller på delad förvaltning. Av diskussionerna med andra tjänstegrenar inom kommissionen som tillämpar delad förvaltning framgick det klart att det, bortsett från att detta är komplext, inte skulle ge den övergripande samstämmighet och gränsöverskridande samordning som tullen behöver för att säkerställa en likvärdig kontrollnivå i alla medlemsstater. I avsaknad av samordning medlemsstaterna emellan, eftersom alla utarbetar sina egna nationella planer var för sig, skulle en delad förvaltning inte främja utbyte av erfarenheter, expertis och bästa praxis, vilket är viktiga fördelar som förväntas av denna åtgärd för en enhetlig tillämpning av EU:s tullagstiftning.

Det valda alternativet blev därför direkt förvaltning genom bidrag till nationella myndigheter. Den nya insatsen från EU:s sida syftar just till att avhjälpa de nuvarande obalanserna mellan medlemsstaterna och säkerställa likvärdiga tullkontroller inom hela tullunionen. Ett sådant mål kräver naturligtvis samordning över nationsgränserna, vilket genomförs bäst med hjälp av en centraliserad strategi med direkt förvaltning. Eftersom de nationella myndigheterna – och inte unionen – bör fortsätta att direkt äga den utrustning de använder för att utföra sina uppgifter vid EU:s gränser skulle EU:s medverkan ske i form av bidrag till medlemsstaterna för inköp, underhåll och uppgradering av tullkontrollutrustning i enlighet med fördefinierade standarder efter typ av gräns. Direkt förvaltning är dessutom den genomförandemekanism som används för befintliga åtgärder på tullområdet, inom både tullprogrammet och Herkules III. Det är även en lämplig metod därför att bara ett begränsat antal stödmottagare kommer att omfattas, dvs. de 27 medlemsstaterna.

- **Förenkling**

Instrumentet är utformat så att det ska vara mycket enkelt: arbetsgrupper ska göra en första bedömning av behov och därefter ska arbetsprogram antas. Den direkta förvaltningen kommer att vara baserad på bidrag och det finns utrymme för flera förenklingar som föreskrivs i budgetförordningen och dess genomförandebestämmelser, särskilt undantagen vad gäller ansökningsomgångar.

- **Grundläggande rättigheter**

Förslaget har ingen särskild inverkan på de grundläggande rättigheterna.

4. BUDGETKONSEKVENSER

I kommissionens förslag om nästa fleråriga budgetram ingår ett förslag om att avsätta 9 318 miljoner EUR (i löpande priser) till Fonden för integrerad gränsförvaltning för perioden 2021–2027. Inom detta samlade anslag uppgår de tillgängliga ekonomiska medlen för genomförandet av denna förordning till 1,3 miljarder euro (i löpande priser).

Beloppet är betydande i absoluta tal, men utgör bara en del av det uppskattade investeringsgapet. Enligt uppgifter som samlats in från medlemsstaterna under 2014–2015 uppskattades investeringsgapet till cirka 2,3 miljarder euro under 5 år. Unionens insatser bör emellertid inte nödvändigtvis täcka hela det uppskattade investeringsgapet eftersom nivån på unionens stöd även bör analyseras mot bakgrund av tullar som egna medel, varav medlemsstaterna för närvarande behåller 20 %¹¹, vilket motsvarar ett belopp på 4,7 miljarder euro under 2015, för att täcka sina utgifter och investeringar.

Nivån på unionens insats bör också bedömas i förhållande till unionens totala handel med tredjeländer, som tullkontrollerna bidrar till att övervaka, men även underlätta. Vid genomförandet av unionens handelspolitik hanterar tullen dagligen enorma handelsvolymer. Det statistiska värdet för EU-28:s handelsflöde uppgick till totalt 3,46 biljoner euro 2016 (1,75 biljoner euro för export och 1,71 biljoner euro för import) eller 9,5 miljarder euro per dag. Den föreslagna insatsen från unionens sida skulle således utgöra mindre än 0,01 % av volymen för unionens handel med tredjeländer.

Instrumentet kommer att genomföras genom direkt förvaltning, där olika verksamheter har olika prioritet. Arbetsprogram kommer att fastställas – tillsammans med berörda parter med hjälp av behovsbedömningar – där prioriteringarna fastställs för en viss period.

Instrumentet för tullkontrollutrustning kommer att inverka på unionens och medlemsstaternas inkomster. Även om effekterna inte kan kvantifieras väntas instrumentet underlätta och effektivisera tullmyndigheternas uttag av tullar, mervärdesskatt och punktskatter vid import. Genom att höja kvaliteten på kontrollerna kommer tullmyndigheterna att vara effektivare när det gäller att skydda unionens och medlemsstaternas finansiella och ekonomiska intressen.

5. ÖVRIGA INSLAG

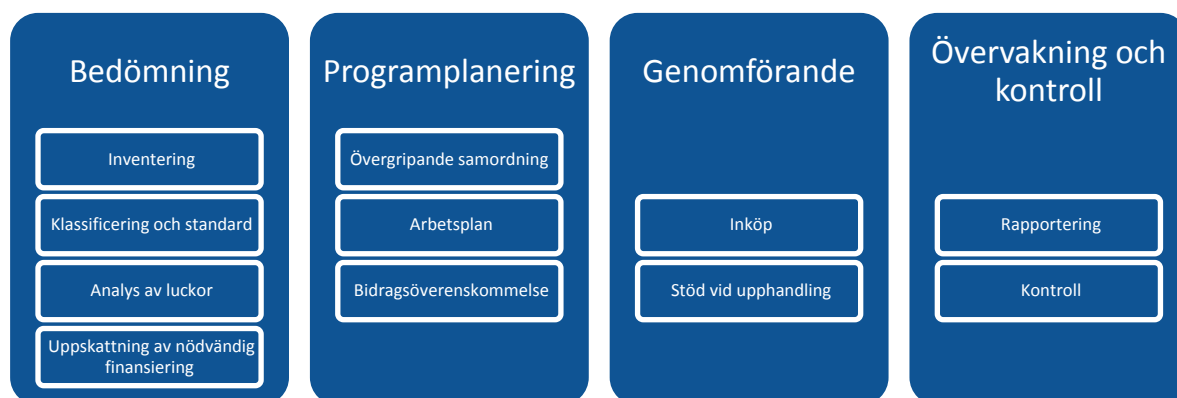
- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Då det är ett nytt område för EU:s insatser kommer det att vara ytterst viktigt att se till att instrumentet för tullkontrollutrustning är fokuserat och leder till resultat. Politiska beslut måste fattas innan åtgärderna inleds: den löpande programverksamheten inom programmet Tull 2020 har gjort det möjligt att kartlägga situationen vid EU:s yttre landgränser och närvaron av tulltjänstemän och tillgänglig utrustning för alla gränsövergångsställen, men det finns i nuläget bara begränsad information om sjö- och luftgränserna och gränsövergångsställena för postbefordran.

En särskild modell har därför tagits fram som är anpassad till instrumentets särskilda omständigheter och behov. Den utgår från kravet om central samordning – bortom de nationella gränserna för att lika villkor ska skapas – med djup förankring i nationell expertis

¹¹ I förslaget (COM(2018) 325 final) till rådets beslut om systemet för Europeiska unionens egna medel föreslås en sänkning av de uppbörds kostnader som medlemsstaterna håller inne från 20 % till den ursprungliga nivån på 10 %.

och erfarenhet. Fyra byggstenar, som motsvarar de fyra identifierade stegen, kommer att bidra till att de allmänna och särskilda målen uppfylls:



I bilaga 6 till konsekvensbedömningen finns en närmare redogörelse för var och en av dessa fyra byggstenar. Följande tillvägagångssätt kommer att tillämpas:

- Som ett första steg görs en behovsbedömning för varje typ av gräns: landgräns, sjögräns, luftgräns och gräns för postbefordran. Konkret kommer CELBET:s¹² (Tullexpertgruppen för östra och sydöstra landsgränsen) positiva erfarenheter att reproduceras. Gruppen gjorde en inventering av utrustningen vid EU:s landgräns och behandlade då över 9 200 datafält från 172 gränsövergångsställen, identifierade dessa gränsövergångsställens viktigaste egenskaper och föreslog en klassificering av gränsövergångsställen (t.ex. gränspassager med väg eller järnväg, med lastbilstrafik eller bara med icke-yrkesmässig trafik), tog fram förslag till utrustningsstandard för varje kategori och analyserade slutligen luckor mellan inventeringen och fastställd standard så att man kunde uppskatta finansieringsbehovet.
- I ett andra steg ligger tyngdpunkten på programplaneringen med arbetsprogrammet och motsvarande bidragsöverenskommelser som resultat. Eftersom en separat behovsbedömning kommer att föreligga för varje typ av gräns kommer arbetet inte bara att bestå i att man kontrollerar om bidragskriterierna är uppfyllda, utan även i att man organiserar tilldelningen av medel i enlighet med tullens prioriteringar, rådande hot och volymer. Därutöver kommer politiska beslut att krävas när arbetsprogrammet ska antas.
- I det tredje steget sker genomförandet. När bidragsöverenskommelserna har undertecknats köper medlemsstaterna in utrustningen i enlighet med avtalsvillkoren.
- Det fjärde och sista steget består av övervakning och kontroll.

För att säkerställa regelbunden övervakning och rapportering införs i förslaget en särskild ram för övervakningen av de resultat som uppnås och de åtgärder som genomförs inom ramen för instrumentet. Övervakningen och rapporteringen kommer att basera sig på indikatorer som mäter effekterna av åtgärderna inom instrumentet enligt förbestämda utgångsvärden. Rapporteringskraven är proportionella och innebär att viss minimal information ska lämnas om utrustning som ligger över en viss kostnadsnivå.

Kommissionen kommer dessutom att göra en interimsvärdering och en slutlig utvärdering. Dessa utvärderingar kommer att genomföras i enlighet med punkterna 22 och 23 i det

¹²

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

interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016¹³, om de tre institutionerna har bekräftat att utvärderingar av befintlig lagstiftning och politik bör ligga till grund för konsekvensbedömningar av olika alternativ för vidare åtgärder. Vid utvärderingarna kommer man att bedöma instrumentets praktiska effekter på grundval av indikatorer och mål och av en detaljerad analys av i vilken utsträckning instrumentet kan anses vara relevant, ändamålsenligt och effektivt, ger ett tillräckligt EU-mervärde och stämmer överens med EU:s övriga politik. De kommer att inbegripa tillvaratagna erfarenheter för att identifiera eventuella brister/problem och möjligheter att ytterligare förbättra åtgärderna eller deras resultat och att bidra till att maximera deras effekter. De kommer även att innefatta identifiering och kvantifiering av de kostnader, fördelar och besparingar som hänger samman med lagstiftning.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

KAPITEL I: Allmänna bestämmelser

Genom denna förordning inrättas Fonden för integrerad gränsförvaltning gemensamt med förordning (EU) [2018/XXX] om inrättande av ett instrument för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering¹⁴. De två instrumenten hänger nära samman med varandra: det instrument som omfattas av det här förslaget stöder utrustning för kontroll av varor vid unionens gränser, medan inköp av utrustning som stöds av det andra instrument (som även stöder andra åtgärder som rör integrerad gränsförvaltning) bara gäller kontroller i samband med gränsförvaltning och visering. Eftersom olika fördragsbestämmelser används som rättslig grund till följd av det breda spektrum av mål som ska omfattas måste Fonden för integrerad gränsförvaltning inrättas som en omfattande finansieringsram med två sektorsspecifika förslag.

Det här instrumentet är därför främst inriktat på att fungera som ett stöd för tullunionen och tullmyndigheterna. I linje med den rättsliga grunden ska utrustningen således i första hand vara avsedd för tullkontroller. Det ska dock tolkas på så sätt att inte bara tullagstiftningen ska beaktas, utan även annan lagstiftning som gäller rörligheten för varor mellan unionens tullområde och tredjeländer, dvs. annan lagstiftning som rör de externa aspekterna av den inre marknaden, den gemensamma handelspolitiken och annan gemensam EU-politik som har betydelse för handeln samt säkerhet i hela leveranskedjan.

Instrumentet syftar till att stödja tullunionen och tullmyndigheterna i fråga om att skydda unionens och dess medlemsstaters budgetintressen och ekonomiska intressen, garantera säkerhet och skydd samt skydda unionen mot illojal och olaglig handel, men samtidigt underlätta laglig affärsverksamhet. Konkret kommer instrumentet att bidra till tillräckliga och likvärdiga tullkontroller genom inköp, underhåll och uppgradering av relevant och tillförlitlig tullkontrollutrustning som är anpassad till den senaste tekniska utvecklingen.

Instrumentet kommer att genomföras genom direkt förvaltning, framför allt genom bidrag. Kommissionen kommer att inrätta en samordningsmekanism i samband med utarbetandet av arbetsprogrammen för att säkerställa effektivitet och kompatibilitet mellan all utrustning som köpts in med stöd av unionens program.

¹³ Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om bättre lagstiftning av den 13 april 2016 (EUT L 123, 12.5.2016, s. 1).

¹⁴ COM(2018) 473.

KAPITEL II: Berättigande

Instrumentet kommer att möjliggöra finansiering av inköp, underhåll och uppgradering av stödberättigande utrustning som främst är avsedd för att utföra tullkontroller. Eftersom merparten av tullkontrollutrustningen kan vara lika användbar, eller i vissa fall användbar, för att kontrollera efterlevnaden av annan lagstiftning (t.ex. bestämmelser om visering eller polissamarbete), utesluts inte utrustning som har andra användningsområden än tullkontroller, utan tvärtom tillåts sådan användning uttryckligen. Detta kommer att maximera effekten av åtgärder som finansieras genom detta instrument.

För att se till att finansieringen tilldelas fokuserat och prioriteringsinriktat innehåller instrumentet särskilda kriterier för stödberättigande samt bestämmelser om icke-stödberättigande kostnader. Konkret betyder detta att det, utöver en tydlig lista över icke-stödberättigande kostnader, föreskrivs att utrustningen bara är stödberättigande om den avser minst ett av följande sex syften: icke-förstörande inspektion, indikation om gömda objekt på människor, strålningsdetektion och nuklididentifiering, analys av prover i laboratorier, provtagning och fältanalys av prover, sökning med handhållen utrustning. Bilaga 1 innehåller en vägledande förteckning över utrustning fördelad efter tullkontrollsyfte. Eftersom behoven kan utvecklas över tid ges kommissionen befogenhet att revidera förteckningen över kontrollsyften samt bilaga 1 genom delegerade akter.

Utöver inköp, underhåll och uppgradering av stödberättigande utrustning kommer instrumentet, i lämpliga fall, även stödja inköp eller uppgradering av tullkontrollutrustning i syfte att testa ny utrustning eller nya funktioner i den operativa verksamheten. Detta är nödvändigt innan medlemsstaterna börjar köpa in sådan ny utrustning i stor skala. Med tester i den operativa verksamheten tar man ett ytterligare steg utöver forskningsåtgärder som genomförs inom ramen för Horisont-programmet. För att kunna dra nytta av alla fördelar som unionsfinansieringen kan ge och undvika överlappningar i finansieringen, kommer kommissionen att säkerställa en lämplig samordning mellan de två instrumenten vid utarbetandet av arbetsprogrammen.

I syfte att uppnå största möjliga mervärde för EU kommer instrumentet att vara öppet för alla myndigheter i medlemsstaterna som innehar tullens och därmed sammanhängande arbetsuppgifter. För att komma ifråga för stöd måste en tullmyndighet i en medlemsstat tillhandahålla den information som krävs för behovsbedömningen enligt artikel 11.3.

Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) [2018/XXX]¹⁵ inrättas ett tullprogram för samarbete i tullfrågor till stöd för tullunionen och tullmyndigheterna. För att bevara samstämmigheten mellan och den övergripande samordningen av samarbetsåtgärder bör alla dessa åtgärder genomföras inom ramen för en enda rättsakt och regeluppsättning. Det här instrumentet kommer därför bara att stödja inköp, underhåll och uppgradering av stödberättigande tullkontrollutrustning, medan tullprogrammet för samarbete i tullfrågor kommer att stödja närliggande åtgärder, exempelvis samarbetsåtgärder för bedömning av behov eller utbildning avseende den berörda utrustningen.

KAPITEL III: Bidrag

Bidrag kommer att tilldelas i enlighet med budgetförordningen. Med tanke på stödmottagarnas speciella identitet, nämligen att de utgörs av medlemsstaternas

¹⁵ COM(2018) 442.

tullmyndigheter, och i enlighet med de undantag som anges i budgetförordningen kommer bidrag att beviljas utan ansökningsomgångar.

Flera program kan bidra till en enda åtgärd och därför bör överlappningar uteslutas. En särskild bestämmelse om detta förhindrar att unionsfinansiering tillhandahålls via flera instrument för att täcka samma kostnader.

KAPITEL IV: Programplanering, övervakning, utvärdering och kontroller

Instrumentet kommer att genomföras i form av arbetsprogram som kommer att antas av kommissionen enligt det granskningsförfarande som avses i artikel 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter.

Arbetsprogrammet kommer att utarbetas med stöd av behovsbedömningar så som beskrivs kortfattat ovan och mer ingående i bilaga 6 till konsekvensbedömningen. Dessa behovsbedömningar kommer att genomföras inom ramen för Tull 2020, och från och med 2021 inom ramen för det nya tullprogrammet.

En övergripande ram för övervakning, utvärdering och rapportering införs för att säkerställa att de mål som ställts upp för instrumentet uppnås. Rapporteringssystemet för utvärderingar ska säkerställa att uppgifter för instrumentutvärderingar samlas in effektivt, ändamålsenligt, i rätt tid och på rätt detaljnivå. Uppgifterna ska meddelas kommissionen på ett sätt som är förenligt med andra bestämmelser, till exempel ska personuppgifter vid behov anonymiseras. För detta ändamål ska proportionella rapporteringskrav ställas på mottagarna av unionens medel.

CHAPTER V: Utövande av delegering och kommittéförfarande

Kommissionen har befogenhet att anta delegerade akter för att

- revidera kontrollsyftena, dvs. de väsentliga kriterierna för stödberättigande eftersom de kan förändras betydligt med tiden mot bakgrund av tullens prioriteringar, hot och tekniker, samt
- ändra bilaga 2 för att vid behov revidera eller komplettera indikatorerna och komplettera denna förordning med bestämmelser om inrättandet av en ram för övervakning och utvärdering.

Kommittén kommer att bistå kommissionen. För att säkerställa samstämmighet och övergripande samordning för alla tullåtgärder inom både detta instrument och tullprogrammet föreslås det att en gemensam kommitté inrättas. Eftersom det redan finns en kommitté inom det nuvarande Tull 2020-programmet som ska bekräftas med det nya tullprogrammet föreslås det att denna tullprogramkommitté också är behörig när det gäller detta instrument.

KAPITEL VI: Övergångsbestämmelser och slutbestämmelser

Ett flertal målgrupper, däribland medier och allmänheten, kommer att få enhetlig, verkningsfull och proportionell riktad information.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om inrättande, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för tullkontrollutrustning

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artiklarna 33, 114 och 207,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande¹,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och

av följande skäl:

- (1) De 2 140 tullkontor² som finns vid Europeiska unionens yttre gränser måste vara väl utrustade för att tullunionen ska fungera. Behovet av tillräckliga och likvärdiga tullkontroller blir allt mer trängande inte bara på grund av tullens traditionella uppdrag att uppbära intäkter, utan även i allt högre grad därför att kontrollen av införseln och utförseln av varor över unionens yttre gränser måste förstärkas betydligt för att säkerställa både säkerhet och skydd. Samtidigt bör dock dessa kontroller av varubefordran över de yttre gränserna inte hindra utan tvärtom underlätta den lagliga handeln med tredjeländer.
- (2) För närvarande råder en obalans i medlemsstaternas utförande av tullkontrollerna. Skälen till denna obalans har att göra med både de geografiska skillnaderna mellan medlemsstaterna och deras respektive kapacitet och resurser. Medlemsstaternas förmåga att reagera på de utmaningar som uppstår genom de ständigt föränderliga globala affärsmodellerna och leveranskedjorna är inte bara beroende av den mänskliga komponenten, utan även av tillgången till modern och tillförlitlig tullkontrollutrustning. Tillhandahållandet av likvärdig tullkontrollutrustning är därför en viktig faktor för att råda bot på den rådande obalansen. Detta kommer att bidra till ett mer likvärdigt utförande av tullkontrollerna i alla medlemsstater och undvika att varutrafiken styrs om mot de svagaste punkterna.
- (3) Medlemsstaterna har vid upprepade tillfällen framfört behovet av ekonomiskt stöd och efterfrågat en grundlig analys av nödvändig utrustning. I sina slutsatser³ om

¹ EUT C , , s. .

² Bilagan till årsrapporten om tullunionens resultat från 2016 finns på: 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> och <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7586-2017-INIT/sv/pdf>.

tullfinansiering av den 23 mars 2017 uppmanade rådet kommissionen att ”utvärdera möjligheten att finansiera behov av teknisk utrustning via sina framtida ekonomiska program (...) [och] förbättra samordningen och (...) samarbetet mellan tullmyndigheter och andra brottsbekämpande myndigheter i finansieringssyfte”.

- (4) Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013⁴ avses med tullkontroller tullmyndigheternas tillsyn av inte bara tullagstiftningen utan även av annan lagstiftning om införsel, utförsel, transitering, befordran, lagring och slutanvändning av varor som befordras mellan unionens tullområde och länder eller territorier som är belägna utanför det området, och om förekomst och befordran inom unionens tullområde av icke-unionsvaror och varor som omfattas av förfarandet för slutanvändning. Sådan annan lagstiftning som ger tullmyndigheterna befogenhet att utföra specifika kontrolluppgifter är bland annat bestämmelser om beskattning, särskilt när det gäller punktskatter och mervärdesskatt, om de externa aspekterna av den inre marknaden, om den gemensamma handelspolitiken och annan gemensam politik på unionsnivå som har betydelse för handeln, om säkerhet i hela leveranskedjan och om skyddet av unionens och medlemsstaternas finansiella och ekonomiska intressen.
- (5) Stöd till tillräckliga och likvärdiga tullkontroller vid unionens yttre gränser gör det möjligt att maximera fördelarna med tullunionen. En särskild insats från unionens sida när det gäller tullkontrollutrustning som korrigerar nuvarande obalanser skulle dessutom bidra till den övergripande sammanhållningen mellan medlemsstaterna. Mot bakgrund av de utmaningar som världen står inför, och framför allt det fortsatta behovet av att skydda unionens och medlemsstaternas finansiella och ekonomiska intressen men samtidigt underlätta det lagliga handelsflödet, är tillgång till modern och tillförlitlig kontrollutrustning vid de yttre gränserna en absolut nödvändighet.
- (6) Det är därför lämpligt att inrätta ett nytt instrument för ekonomiskt stöd för tullkontrollutrustning.
- (7) Eftersom medlemsstaternas tullmyndigheter har fått allt fler ansvarsområden, vilket ofta är ett arbete som även omfattar säkerhet och äger rum vid de yttre gränserna, måste likvärdigheten i utförandet av gränskontroller och tullkontroller vid de yttre gränserna säkerställas genom att medlemsstaterna får lämpligt ekonomiskt stöd från unionen. Det är också viktigt att främja samarbetet vid unionens gränser när det gäller kontroller av varor och personer mellan de nationella myndigheterna i varje medlemsstat som ansvarar för gränskontroll eller andra uppgifter som utförs vid gränsen.
- (8) Det är därför nödvändigt att inrätta en fond för integrerad gränsförvaltning (nedan kallad *fonden*).
- (9) På grund av de rättsliga förhållanden som är tillämpliga på avdelning V i EUF-fördraget samt de olika rättsliga grunder som är tillämpliga på politiken för de yttre gränserna och tullkontroll är det inte juridiskt möjligt att inrätta fonden som ett enda instrument.
- (10) Fonden bör därför inrättas som en övergripande ram för unionens ekonomiska stöd på området gränsförvaltning och omfatta instrumentet för ekonomiskt stöd för tullkontrollutrustning (nedan kallat *instrumentet*) som inrättas genom denna förordning

⁴

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (EUT L 269, 10.10.2013, s. 1).

och det instrument för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering som inrättas genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr .../...⁵.

- (11) I denna förordning fastställs en finansieringsram för instrumentet som ska utgöra det särskilda referensbeloppet i den mening som avses i punkt 17 i det interinstitutionella avtalet av den 2 december 2013 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning⁶ för Europaparlamentet och rådet under det årliga budgetförfarandet.
- (12) Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) 2018/XXX⁷ (nedan kallad *budgetförordningen*) är tillämplig på detta instrument. I den förordningen fastställs regler för genomförandet av unionens budget, inklusive regler om bidrag.
- (13) Genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/XXX⁸ inrättas ett tullprogram för samarbete i tullfrågor till stöd för tullunionen och tullmyndigheterna. För att bevara samstämmigheten mellan och den övergripande samordningen av samarbetsåtgärder bör alla dessa åtgärder genomföras inom ramen för en enda rättsakt och regeluppsättning. Det här instrumentet bör därför bara stödja inköp, underhåll och uppgradering av stödberättigande tullkontrollutrustning, medan tullprogrammet för samarbete i tullfrågor bör stödja närliggande åtgärder, exempelvis samarbetsåtgärder för bedömning av behov eller utbildning avseende den berörda utrustningen.
- (14) Dessutom bör instrumentet i lämpliga fall också stödja inköp eller uppgradering av tullkontrollutrustning för att testa ny utrustning eller nya funktioner i den operativa verksamheten innan medlemsstaterna köper in sådan ny utrustning i stor skala. Vid test i den operativa verksamheten bör man i synnerhet beakta forskningsresultaten på området tullkontrollutrustning inom ramen för förordning (EU) [XXX/2018]⁹.
- (15) Merparten av sådan tullkontrollutrustning kan vara lika användbar, eller användbar i vissa fall, för att kontrollera efterlevnaden av annan lagstiftning, t.ex. bestämmelser om gränsförvaltning, visering eller polissamarbete. Fonden för integrerad gränsförvaltning har därför utformats som två sinsemellan kompletterande instrument med olika, men med varandra sammanhängande, tillämpningsområden för inköp av utrustning. Å ena sidan utesluter instrumentet för gränsförvaltning och visering som inrättas genom förordning [2018/XXX]¹⁰ utrustning som kan användas för både gränsförvaltning och tullkontroll. Å andra sidan ges genom instrumentet för ekonomiskt stöd för tullkontrollutrustning som inrättas genom den här förordningen ekonomiskt stöd inte bara till utrustning där tullkontroller är huvudsyftet, utan utrustningen kan även användas för andra syften såsom gränskontroller och säkerhet. Denna uppdelning av rollerna kommer att främja samarbete mellan myndigheter, som är en av beståndsdelarna av den europeiska integrerade gränsförvaltningen i enlighet med artikel 4 e i förordning (EU) 2016/1624¹¹, och därigenom göra det möjligt för

⁵ COM(2018) 473.

⁶ Interinstitutionellt avtal av den 2 december 2013 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin, samarbete i budgetfrågor och sund ekonomisk förvaltning (EUT C 373, 20.12.2013, s. 1).

⁷ COM(2016) 605.

⁸ COM(2018) 442.

⁹ COM(2018) 435.

¹⁰ COM(2018) 473.

¹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1624 av den 14 september 2016 om en europeisk gräns- och kustbevakning och om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/399

tullmyndigheter och gränsmyndigheter att arbeta tillsammans och maximera effekten av unionsbudgeten genom samägande av och driftskompatibilitet mellan kontrollutrustning.

- (16) Genom undantag från budgetförordningen bör en åtgärd kunna finansieras genom flera av unionens program eller instrument för att vid behov möjliggöra och stödja samarbete och kompatibilitet mellan olika områden. I sådana fall får bidragen emellertid inte täcka samma kostnader i enlighet med förbudet mot dubbelfinansiering som fastställs i budgetförordningen.
- (17) Eftersom tullprioriteringar, hot och teknik kan förändras snabbt bör arbetsprogrammen inte sträcka sig över längre tidsperioder. Samtidigt innebär ett krav på årliga arbetsprogram att den administrativa bördan ökar för både kommissionen och medlemsstaterna, utan att detta är nödvändigt för genomförandet av instrumentet. Arbetsprogrammen bör därför i princip omfatta mer än ett budgetår.
- (18) För att säkerställa enhetliga villkor för genomförandet av arbetsprogrammet enligt denna förordning bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter. Dessa befogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011¹².
- (19) Ett centralt genomförande är nödvändigt för att uppnå det särskilda målet att garantera likvärdiga tullkontroller, men med tanke på det här instrumentets tekniska karaktär krävs förberedande arbete på teknisk nivå. Genomförandet bör därför underbyggas med behovsbedömningar som utgår från nationell expertis och erfarenhet i vilka medlemsstaternas tullförvaltningar deltar. Behovsbedömningarna bör göras enligt en klar och tydlig metod som omfattar ett minimum av åtgärder för att samla in de uppgifter som krävs.
- (20) För att säkerställa regelbunden övervakning och rapportering bör ett system införas för att övervaka de resultat som uppnås och de åtgärder som genomförs inom ramen för instrumentet. Denna övervakning och rapportering bör baseras på indikatorer som mäter effekterna av åtgärderna inom ramen för instrumentet. Rapporteringskraven bör innefatta vissa uppgifter om tullkontrollutrustning över en viss kostnadsnivå.
- (21) I enlighet med punkterna 22 och 23 i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning av den 13 april 2016¹³ behöver detta instrument utvärderas på grundval av information som samlats in till följd av särskilda övervakningskrav, samtidigt som överreglering och administrativa bördor undviks, särskilt för medlemsstaterna. Dessa krav kan i tillämpliga fall innefatta mätbara indikatorer som tjänar som grund för utvärdering av instrumentets konsekvenser i praktiken.
- (22) I syfte att möjliggöra en lämplig respons på förändrade politiska prioriteringar, hot och tekniker bör befogenheten att anta akter i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget delegeras till kommissionen med avseende på ändringar av syftena med tullkontrollen för stödberättigande åtgärder inom detta instrument och av förteckningen över indikatorer för att mäta uppnåendet av de särskilda målen. Det är särskilt viktigt att

och upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 863/2007, rådets förordning (EG) nr 2007/2004 och rådets beslut 2005/267/EG (EUT L 251, 16.9.2016, s. 1).

¹² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 28.2.2011, s. 13).

¹³ Interinstitutionellt avtal mellan Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen om bättre lagstiftning av den 13 april 2016 (EUT L 123, 12.5.2016, s. 1).

kommissionen genomför lämpliga samråd under sitt förberedande arbete, inklusive på expertnivå, och att dessa samråd genomförs i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet av den 13 april om bättre lagstiftning. För att säkerställa lika stor delaktighet i förberedelsen av delegerade akter får Europaparlamentet och rådet alla handlingar samtidigt som medlemsstaternas experter, och deras experter får systematiskt delta i möten i kommissionens expertgrupper som arbetar med förberedelse av delegerade akter.

- (23) I enlighet med budgetförordningen, Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 883/2013¹⁴, rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95¹⁵, rådets förordning (Euratom, EG) nr 2185/96¹⁶ och förordning (EU) 2017/1939¹⁷ ska unionens ekonomiska intressen skyddas genom proportionella åtgärder, inbegripet förebyggande, upptäckt, korrigering och utredning av oriktigheter och bedrägeri, krav på återbetalning av belopp som gått förlorade, betalats ut på felaktiga grunder eller använts felaktigt samt i tillämpliga fall administrativa sanktioner. I enlighet med förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 och förordning (Euratom, EG) nr 2185/96 får Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) utföra utredningar, inbegripet kontroller och inspektioner på plats, i syfte att fastställa om det har förekommit bedrägeri, korruption eller annan olaglig verksamhet som påverkar unionens ekonomiska intressen. I överensstämmelse med förordning (EU) 2017/1939 får Europeiska åklagarmyndigheten utreda och lagföra bedrägeri och annan olaglig verksamhet som påverkar unionens ekonomiska intressen, i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1371¹⁸. I enlighet med budgetförordningen ska varje person eller enhet som tar emot medel från unionen samarbeta fullständigt för att skydda unionens ekonomiska intressen, ge kommissionen, Olaf, Europeiska åklagarmyndigheten och Europeiska revisionsrätten alla rättigheter och all tillgång som behövs och säkerställa att tredje parter som är involverade i förvaltningen av medel från unionen beviljar likvärdiga rättigheter.
- (24) Övergripande finansiella regler som antagits av Europaparlamentet och rådet på grundval av artikel 322 i EUF-fördraget är tillämpliga på denna förordning. Dessa regler fastställs i budgetförordningen och bestämmer särskilt förfarandet för uppställning och genomförande av budgeten genom bidrag, upphandling, priser och indirekt genomförande samt föreskriver kontroller av finansiella aktörers ansvar. Regler som antas på grundval av artikel 322 i EUF-fördraget gäller även skyddet av unionens budget vid allmänna brister när det gäller rättsstatsprincipen i medlemsstaterna, eftersom respekten för rättsstatsprincipen är en förutsättning för en sund ekonomisk förvaltning och en verkningsfull EU-finansiering.

¹⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU, Euratom) nr 883/2013 av den 11 september 2013 om utredningar som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1073/1999 och rådets förordning (Euratom) nr 1074/1999 (EUT L 248, 18.9.2013, s. 1).

¹⁵ Rådets förordning (EG, Euratom) nr 2988/95 av den 18 december 1995 om skydd av Europeiska gemenskapernas finansiella intressen (EGT L 312, 23.12.1995, s. 1).

¹⁶ Rådets förordning (Euratom, EG) nr 2185/96 av den 11 november 1996 om de kontroller och inspektioner på platsen som kommissionen utför för att skydda Europeiska gemenskapernas finansiella intressen mot bedrägerier och andra oegentligheter (EGT L 292, 15.11.1996, s. 2).

¹⁷ Rådets förordning (EU) 2017/1939 av den 12 oktober 2017 om genomförande av fördjupat samarbete om inrättande av Europeiska åklagarmyndigheten (EUT L 283, 31.10.2017, s. 1).

¹⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1371 av den 5 juli 2017 om bekämpande genom straffrättsliga bestämmelser av bedrägeri som riktar sig mot unionens finansiella intressen (EUT L 198, 28.7.2017, s. 29).

- (25) Typerna av finansiering och metoderna för genomförande enligt denna förordning bör väljas på grundval av hur väl de bidrar till åtgärdernas särskilda mål och uppnår resultat, med beaktande av framför allt kostnaderna för kontroller, den administrativa bördan och den förväntade risken för bristande efterlevnad. Användning av enhetsbelopp, schablonsatser, bidrag till enhetskostnader och finansiering som inte är kopplad till kostnader, i den mening som avses i artikel 125.1 i budgetförordningen, bör därför övervägas.
- (26) Eftersom målet för denna förordning, vilket är att inrätta ett instrument till stöd för tullunionen och tullmyndigheterna, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna själva till följd av rådande objektiva obalanser på geografisk nivå dem emellan, utan snarare, genom den likvärdiga nivå och kvalitet på tullkontrollerna som ett samordnat tillvägagångssätt och en centraliserad finansiering kommer att bidra till att tillhandahålla, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går denna förordning inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

ALLMÄNNA BESTÄMMELSER

Artikel 1

Syfte

1. Genom denna förordning inrättas ett instrument för ekonomiskt stöd för tullkontrollutrustning (nedan kallat *instrumentet*), som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning (nedan kallad *fonden*), för att tillhandahålla ekonomiskt stöd för inköp, underhåll och uppgradering av tullkontrollutrustning.
2. Fonden inrättas genom den här förordningen tillsammans med förordning [2018/XXX] om inrättande, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, av instrumentet för ekonomiskt stöd för gränsförvaltning och visering¹⁹.
3. Den fastställer målen för instrumentet, budgeten för perioden 2021–2027, formerna för unionsfinansiering och reglerna för tillhandahållande av sådan finansiering.

Artikel 2

Definitioner

I denna förordning gäller följande definitioner:

- (1) *tullmyndigheter*: de myndigheter som definieras i artikel 5.1 i förordning (EU) nr 952/2013.

¹⁹ COM(2018) 473.

- (2) *tullkontroller*: de särskilda åtgärder som definieras i artikel 5.3 i förordning (EU) nr 952/2013.
- (3) *tullkontrollutrustning*: utrustning som i första hand är avsedd för utförande av tullkontroller.
- (4) *mobil tullkontrollutrustning*: varje transportmedel som, utöver sin mobila kapacitet, är avsett att utgöra tullkontrollutrustning eller är fullt utrustat med tullkontrollutrustning.
- (5) *underhåll*: förebyggande, korrigerande och föregripande åtgärder, inklusive drifts- och funktionskontroller, service, reparation och översyn, men exklusive uppgradering, som är nödvändiga för att bibehålla eller återställa tullkontrollutrustning i specificerat operativt skick och uppnå maximal livslängd.
- (6) *uppgradering*: ändringar som är nödvändiga för att försätta befintlig omodern tullkontrollutrustning i ett specificerat operativt skick som är anpassat till den senaste utvecklingen.

Artikel 3

Instrumentets mål

- 1. Som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning är instrumentets allmänna mål att stödja tullunionen och tullmyndigheterna i fråga om att skydda unionens och dess medlemsstaters budgetintressen och ekonomiska intressen, garantera säkerhet och skydd i unionen och skydda unionen mot illojal och olaglig handel, men samtidigt underlätta laglig affärsverksamhet.
- 2. Instrumentets särskilda mål är att bidra till tillräckliga och likvärdiga tullkontroller genom inköp, underhåll och uppgradering av relevant och tillförlitlig tullkontrollutrustning som är anpassad till den senaste tekniska utvecklingen.

Artikel 4

Budget

- 1. Finansieringsramen för genomförandet av instrumentet för perioden 2021–2027 ska vara 1 300 000 000 EUR i löpande priser.
- 2. Det belopp som avses i punkt 1 får även täcka utgifter för förberedelser, övervakning, kontroll, revision, utvärdering och andra aktiviteter för förvaltning av instrumentet och bedömning av instrumentets måluppfyllelse. Det får också täcka utgifter för studier, expertmöten, informations- och kommunikationsåtgärder, i den mån de har anknytning till instrumentets mål, samt utgifter i samband med it-nätverk som fokuserar på informationsbearbetning och -utbyte, däribland gemensamma it-verktyg och annat tekniskt och administrativt bistånd som behövs i samband med förvaltningen av instrumentet.

Artikel 5

Genomförande av och former för EU-finansiering

1. Instrumentet ska genomföras genom direkt förvaltning i enlighet med budgetförordningen.
2. Instrumentet får tillhandahålla finansiering i alla former som anges i budgetförordningen och särskilt genom bidrag.
3. Om den åtgärd som stöds omfattar inköp eller uppgradering av utrustning, ska kommissionen inrätta en samordningsmekanism som säkerställer effektivitet och kompatibilitet mellan all utrustning som köps in med stöd från unionens program och instrument.

KAPITEL II

BERÄTTIGANDE

Artikel 6

Stödberättigande åtgärder

1. För att åtgärder ska vara berättigade till finansiering inom ramen för detta instrument ska de uppfylla följande krav:
 - (a) De ska vara inriktade på de mål som avses i artikel 3.
 - (b) De ska stödja inköp, underhåll och uppgradering av tullkontrollutrustning som har ett eller flera av följande tullkontrollsyften:
 - (1) Icke-förstörande inspektion.
 - (2) Indikation om gömda objekt på människor.
 - (3) Strålningsdetektion och nuklididentifiering.
 - (4) Analys av prover i laboratorier.
 - (5) Provtagning och fältanalys av prover.
 - (6) Sökning med handhållen utrustning.

Bilaga 1 innehåller en vägledande förteckning över tullkontrollutrustning som kan användas för att uppnå de tullkontrollsyften som anges i punkterna 1–6.

2. Genom undantag från punkt 1 får, i vederbörligen motiverade fall, åtgärderna även omfatta inköp, underhåll och uppgradering av tullkontrollutrustning för att testa ny utrustning eller nya funktioner i den operativa verksamheten.
3. Kommissionen ska ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 14 med avseende på att ändra de tullkontrollsyften som anges i punkt 1 b och i bilaga 1 om en sådan revidering anses nödvändig.
4. Tullkontrollutrustning som finansieras inom ramen för detta instrument får användas för andra syften än tullkontroller, inbegripet för personkontroll för att bistå de nationella gränsförvaltningsmyndigheterna och för undersökningar.

Artikel 7

Stödberättigade enheter

Genom undantag från artikel 197 i budgetförordningen ska stödberättigade enheter vara medlemsstaternas tullmyndigheter om de tillhandahåller den information som krävs för behovsbedömningarna enligt artikel 11.3.

Artikel 8

Medfinansieringssatser

1. Instrumentet får finansiera upp till 80 % av en åtgärds totala stödberättigande kostnader.
2. All finansiering som överskrider detta tak får endast beviljas i vederbörligen motiverade undantagsfall.

Artikel 9

Stödberättigande kostnader

Följande kostnader ska inte vara stödberättigande enligt instrumentet:

- (a) Kostnader för förvärv av mark.
- (b) Kostnader för infrastruktur, t.ex. byggnader och utomhusutrymmen, och möbler.
- (c) Kostnader för elektroniska system, med undantag för programvara som är helt nödvändig för att använda tullkontrollutrustningen.
- (d) Kostnader för nät, såsom säkrade och osäkra kommunikationskanaler, eller abonnemang.
- (e) Kostnader för transportmedel, såsom fordon, luftfartyg eller fartyg, med undantag för mobil tullkontrollutrustning.
- (f) Kostnader för förbrukningsmaterial, inbegripet referens- eller kalibreringsmaterial, för tullkontrollutrustningen.
- (g) Kostnader för personlig skyddsutrustning.

KAPITEL III

BIDRAG

Artikel 10

Tilldelning, komplementaritet och kombinerad finansiering

1. Bidrag inom instrumentet ska tilldelas och förvaltas i enlighet med avdelning VIII i budgetförordningen.
2. I enlighet med artikel 195 f i budgetförordningen ska bidrag tilldelas de stödberättigade enheter som avses i artikel 7 utan ansökningsomgångar.

3. Genom undantag från artikel 191 i budgetförordningen kan en åtgärd som har fått ett bidrag från tullprogrammet för samarbete i tullfrågor som inrättats genom förordning (EU) [2018/XXX]²⁰ eller något annat unionsprogram även få bidrag genom instrumentet, under förutsättning att bidragen inte täcker samma kostnader. Reglerna för varje bidragande unionsprogram ska tillämpas för dess respektive bidrag till åtgärden. Den ackumulerade finansieringen får inte överstiga de totala stödberättigande kostnaderna för åtgärden och stödet från de olika unionsprogrammen får beräknas proportionellt i enlighet med de dokument som anger villkoren för stödet.

KAPITEL IV

PROGRAMPLANERING, ÖVERVAKNING OCH UTVÄRDERING

Artikel 11

Arbetsprogram

1. Instrumentet ska genomföras med hjälp av sådana arbetsprogram som avses i artikel 110.2 i budgetförordningen.
2. Arbetsprogrammen ska antas av kommissionen genom en genomförandeakt. Den genomförandeakten ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 15.
3. Utarbetandet av de arbetsprogram som avses i punkt 1 ska styrkas av en behovsbedömning, som ska bestå av följande som ett minimum:
 - (a) En gemensam kategorisering av gränsövergångsställen.
 - (b) En fullständig förteckning över tillgänglig tullkontrollutrustning.
 - (c) En gemensam bestämning av en minimistandard och en optimal standard för tullkontrollutrustning med hänvisning till kategorin av gränsövergångsställen.
 - (d) En detaljerad beräkning av finansiella behov.

Behovsbedömningen ska vara en följd av åtgärder som genomförts inom Tull 2020-programmet, som inrättats genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1294/2013²¹, eller inom tullprogrammet för samarbete i tullfrågor, som inrättats genom förordning (EU) [2018/XXX]²², och ska uppdateras regelbundet och minst vart tredje år.

²⁰ COM(2018) 442.

²¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1294/2013 av den 11 december 2013 om ett åtgärdsprogram för tullfrågor i Europeiska unionen för perioden 2014–2020 (Tull 2020) och om upphävande av beslut nr 624/2007/EG (EUT L 347, 20.12.2013, s. 209).

²² COM(2018) 442.

Artikel 12

Övervakning och rapportering

1. Indikatorer för rapportering om instrumentets framsteg mot de allmänna och särskilda målen i artikel 3 anges i bilaga 2.
2. För att säkerställa en ändamålsenlig bedömning av instrumentets måluppfyllelse ska kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 14 med avseende på att ändra bilaga 2 för att vid behov se över eller komplettera indikatorerna och komplettera denna förordning med bestämmelser om upprättande av en ram för övervakning och utvärdering.
3. Systemet för prestationsrapportering ska säkerställa att uppgifter för övervakning av instrumentets genomförande och resultat samlas in resurseffektivt, ändamålsenligt och rättidigt. För detta ändamål ska proportionella rapporteringskrav ställas på mottagarna av unionens medel.
4. De rapporteringskrav som avses i punkt 3 ska innehålla minst ett årligt meddelande till kommissionen med följande uppgifter, om kostnaden för en tullkontrollutrustning överstiger 10 000 EUR exklusive skatt:
 - (a) Datum för idrifttagning och avveckling av tullkontrollutrustningen.
 - (b) Statistik över användningen av tullkontrollutrustningen.
 - (c) Uppgifter om resultaten av användningen av tullkontrollutrustningen.

Artikel 13

Utvärdering

1. Utvärderingar ska utföras utan onödiga dröjsmål för att kunna användas i beslutsprocessen.
2. En interimsvvärdering av instrumentet ska göras när det väl föreligger tillräcklig information om genomförandet av instrumentet, dock senast fyra år efter det att instrumentet började genomföras.
3. Vid slutet av instrumentets genomförande, dock senast fyra år efter utgången av den period som anges i artikel 1, ska kommissionen göra en slutlig utvärdering av instrumentet.
4. Kommissionen ska överlämna slutsatserna från dessa utvärderingar tillsammans med sina egna kommentarer till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén.

CHAPTER V

UTÖVANDE AV DELEGERING OCH KOMMITTÉFÖRFARANDE

Artikel 14

Utövande av delegeringen

1. Befogenheten att anta delegerade akter ges till kommissionen med förbehåll för de villkor som anges i denna artikel.
2. Den befogenhet att anta delegerade akter som avses i artiklarna 6.3 och 12.2 ska ges till kommissionen till och med den 31 december 2028.
3. Den delegering av befogenhet som avses i artiklarna 6.3 och 12.2 får när som helst återkallas av Europaparlamentet eller rådet. Ett beslut om återkallelse innebär att delegeringen av den befogenhet som anges i beslutet upphör att gälla. Beslutet får verkan dagen efter det att det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*, eller vid ett senare i beslutet angivet datum. Det påverkar inte giltigheten av delegerade akter som redan har trätt i kraft.
4. Innan kommissionen antar en delegerad akt ska den samråda med experter som utsetts av varje medlemsstat i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning.
5. Så snart kommissionen antar en delegerad akt ska den samtidigt delge Europaparlamentet och rådet denna.
6. En delegerad akt som antas enligt artiklarna 6.3 och 12.2 ska träda i kraft endast om varken Europaparlamentet eller rådet har gjort invändningar mot den delegerade akten inom en period på två månader från den dag då akten delgavs Europaparlamentet och rådet, eller om både Europaparlamentet och rådet, före utgången av den perioden, har underrättat kommissionen om att de inte kommer att invända. Denna period ska förlängas med två månader på Europaparlamentets eller rådets initiativ.

Artikel 15

Kommittéförfarande

1. Kommissionen ska biträdas av *tullprogramkommittén* enligt artikel 18 i förordning (EU) [2018/XXX]²³.
2. När det hänvisas till denna punkt ska artikel 5 i förordning (EU) nr 182/2011 tillämpas.

²³ COM(2018) 442.

KAPITEL VI

ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER OCH SLUTBESTÄMMELSER

Artikel 16

Information, kommunikation och publicitet

1. Mottagarna av unionsfinansiering ska framhålla unionsfinansieringens ursprung och säkerställa dess synlighet (i synnerhet när de främjar åtgärderna och deras resultat) genom att tillhandahålla enhetlig, verkningsfull och proportionell riktad information till olika målgrupper, däribland medierna och allmänheten.
2. Kommissionen ska vidta informations- och kommunikationsåtgärder avseende instrumentet och dess åtgärder och resultat. Medel som tilldelats instrumentet ska också bidra till den gemensamma kommunikationen av unionens politiska prioriteringar, i den mån de har anknytning till de mål som avses i artikel 3.

Artikel 17

Övergångsbestämmelser

Vid behov får anslag föras in i budgeten efter 2027 för att täcka de kostnader som föreskrivs i artikel 4.4, i syfte att möjliggöra förvaltning av åtgärder som inte slutförts den 31 december 2027.

Artikel 18

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Strasbourg den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande

FINANSIERINGSÖVERSIKT FÖR RÄTTSAKT

1. GRUNDLÄGGANDE UPPGIFTER OM FÖRSLAGET ELLER INITIATIVET

- 1.1. Förslagets eller initiativets titel
- 1.2. Berörda politikområden i den verksamhetsbaserade förvaltningen och budgeteringen
- 1.3. Typ av förslag eller initiativ
- 1.4. Mål
- 1.5. Grunder för förslaget eller initiativet
- 1.6. Varaktighet och budgetkonsekvenser
- 1.7. Planerad metod för genomförandet

2. FÖRVALTNING

- 2.1. Regler om uppföljning och rapportering
- 2.2. Förvaltnings- och kontrollsystem
- 2.3. Åtgärder för att förebygga bedrägeri och oriktigheter

3. BERÄKNADE BUDGETKONSEKVENSER AV FÖRSLAGET ELLER INITIATIVET

- 3.1. Berörda rubriker i den fleråriga budgetramen och budgetrubriker i den årliga budgetens utgiftsdel
- 3.2. Beräknad inverkan på utgifterna
 - 3.2.1. *Sammanfattning av den beräknade inverkan på utgifterna*
 - 3.2.2. *Beräknad inverkan på driftsanslagen*
 - 3.2.3. *Beräknad inverkan på anslag av administrativ natur*
 - 3.2.4. *Förenlighet med den gällande fleråriga budgetramen*
 - 3.2.5. *Bidrag från tredje part*
- 3.3. Beräknad inverkan på inkomsterna

FINANSIERINGSÖVERSIKT FÖR RÄTTSAKT

1. GRUNDLÄGGANDE UPPGIFTER OM FÖRSLAGET ELLER INITIATIVET

1.1. Förslagets eller initiativets titel

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande, som en del av Fonden för integrerad gränsförvaltning, av ett instrument för ekonomiskt stöd för tullkontrollutrustning.

1.2. Berörda politikområden (*programkluster*)

11 Gränsförvaltning
11.02 Fonden för integrerad gränsförvaltning
11.02.11 Instrumentet för tullkontrollutrustning

1.3. Förslaget eller initiativet avser

X en ny åtgärd

☐ en ny åtgärd som bygger på ett pilotprojekt eller en förberedande åtgärd¹

☐ en förlängning av en befintlig åtgärd

☐ en sammanslagning eller omdirigering av en eller flera åtgärder mot en annan/en ny åtgärd

1.4. Grunder för förslaget eller initiativet

1.4.1. *Krav som ska uppfyllas på kort eller lång sikt, inbegripet en detaljerad tidsplan för genomförandet av initiativet*

Instrumentet kommer att genomföras via en genomförandeakt varigenom ett arbetsprogram antas. Antagandet är planerat till första kvartalet 2021 efter en behovsbedömning (enligt det nuvarande programmet Tull 2020) och samråd med tullprogramkommittén. Arbetsprogrammet kommer att genomföras med hjälp av bidragsöverenskommelser med bidragsmottagarna, med början senast andra kvartalet 2021.

1.4.2. *Mervärdet av en åtgärd på unionsnivå (som kan följa av flera faktorer, t.ex. samordningsfördelar, rättssäkerhet, ökad effektivitet eller komplementaritet). Med "mervärdet av en åtgärd på unionsnivå" i denna punkt avses det värde en åtgärd från unionens sida tillför utöver det värde som annars skulle ha skapats av enbart medlemsstaterna.*

Skäl för åtgärder på europeisk nivå (ex ante): Kommissionen föreslår detta nya instrument för att beakta behovet av att förbättra tullkontrollerna i medlemsstaterna så att de utförs på ett mer likvärdigt sätt för att undvika att varuflöden styrs om mot de svagaste punkterna. En viktig del av arbetet med att råda bot på den nuvarande obalansen är att se till att tullens utrustning och infrastruktur är likvärdig. Den rådande obalansen beror delvis på skillnader i medlemsstaternas kapacitet och resurser. Deras förmåga att reagera på de utmaningar som uppstår genom ständigt föränderliga globala affärsmodeller och leveranskedjor är inte bara beroende av den mänskliga komponenten, utan även av tillgången till modern och tillförlitlig

¹ I den mening som avses i artikel 58.2 a eller b i budgetförordningen.

kontrollutrustning. På grund av den allt större mängden varor och det ökande behovet av gränskontroller är inte bara tullens traditionella uppgifter att uppbära intäkter av grundläggande betydelse, utan kontrollen av varubefordran över EU:s yttre gränser måste också förstärkas avsevärt för att garantera säkerhet och trygghet. Samtidigt bör dessa kontroller av varubefordran över de yttre gränserna inte hindra utan tvärtom underlätta den lagliga handeln.

Förväntat mervärde för unionen (ex post): Detta kan bara uppnås inom tullunionen genom att det säkerställs att även den svagaste länken är tillräckligt stark för att fylla sin funktion. Instrumentet kommer således att stödja tullunionen och kommer först och främst att komplettera åtgärderna inom tullprogrammet.

1.4.3. *Erfarenheter från tidigare liknande åtgärder*

Ej tillämpligt

1.4.4. *Förenlighet med andra lämpliga instrument och eventuella synergieffekter*

Instrumentet är nära knutet till det nya tullprogrammet, som kommer att stödja bedömningen av behov. Det är också knutet till den verksamhet som utförs av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) i fråga om bedrägeribekämpning för att skydda unionens ekonomiska intressen i enlighet med artikel 325 i EUF-fördraget.

1.5. Varaktighet och budgetkonsekvenser

X begränsad varaktighet

- X ska gälla från 1 januari 2021 till 31 december 2027.
- X budgetkonsekvenser från och med 2021 till och med 2027 för åtagandebemyndiganden och från och med 2021 till och med 2030 för betalningsbemyndiganden.

☐ obegränsad varaktighet

- Efter en inledande period ÅÅÅÅ–ÅÅÅÅ,
- beräknas genomförandetakten nå en stabil nivå.

1.6. Planerad metod för genomförandet²

X Direkt förvaltning som sköts av kommissionen

- X av dess avdelningar, vilket också inbegriper personalen vid unionens delegationer;
- ☐ av genomförandeorgan

☐ Delad förvaltning med medlemsstaterna

☐ Indirekt förvaltning genom att uppgifter som ingår i budgetgenomförandet anförtros

- ☐ tredjeländer eller organ som de har utsett
- ☐ internationella organisationer och organ kopplade till dem (ange vilka)
- ☐ EIB och Europeiska investeringsfonden
- ☐ organ som avses i artiklarna 70 och 71 i budgetförordningen
- ☐ offentligrättsliga organ
- ☐ privaträttsliga organ som anförtrots uppgifter som faller inom offentlig förvaltning och som lämnat tillräckliga ekonomiska garantier
- ☐ organ som omfattas av privaträtten i en medlemsstat, som anförtrots genomförandet av ett offentlig-privat partnerskap och som lämnat tillräckliga ekonomiska garantier
- ☐ personer som anförtrots ansvaret för genomförandet av särskilda åtgärder inom Gusp som följer av avdelning V i fördraget om Europeiska unionen och som anges i den relevanta grundläggande rättsakten
- *Vid fler än en metod, ange kompletterande uppgifter under "Anmärkningar".*

Anmärkningar

--

²

Närmare förklaringar av de olika metoderna för genomförande med hänvisningar till respektive bestämmelser i budgetförordningen återfinns på BudgWeb:

<https://myintracomm.ec.europa.eu/budgweb/EN/man/budgmanag/Pages/budgmanag.aspx>

2. FÖRVALTNING

2.1. Regler om uppföljning och rapportering

Ange intervall och andra villkor för sådana åtgärder:

En interimsvärdering av måluppfyllelsen, resurseffektivitet och mervärde på unionsnivå ska göras när det föreligger tillräcklig information om genomförandet av instrumentet, dock senast fyra år efter det att programmet började genomföras.

En slutlig utvärdering bör behandla instrumentets effekt på lång sikt och dess hållbarhetseffekter. Den ska genomföras i slutet av genomförandet av instrumentet, men inte senare än fyra år efter det att finansieringsperioden löpt ut.

Dessa utvärderingar bör bl.a. vara baserade på de fastställda indikatorerna för övervakning och rapportering.

2.2. Förvaltnings- och kontrollsystem

2.2.1. *Motivering av den genomförandemetod, de finansieringsmekanismer, de betalningsvillkor och den kontrollstrategi som föreslås*

När det gäller tullkontrollutrustning föredras direkt förvaltning genom bidrag till nationella myndigheter för inköp, underhåll och uppgradering av kontrollutrustning.

Den nya insatsen från EU:s sida syftar till att avhjälpa de nuvarande obalanserna mellan medlemsstaterna och säkerställa likvärdiga tullkontroller inom hela tullunionen. Ett sådant mål kräver naturligtvis samordning över nationsgränserna, vilket genomförs bäst med hjälp av en centraliserad strategi med direkt förvaltning. Eftersom de nationella myndigheterna – och inte unionen – bör fortsätta att direkt äga den utrustning de använder för att utföra sina uppgifter vid EU:s gränser skulle EU:s medverkan ske i form av bidrag till medlemsstaterna för inköp, underhåll och uppgradering av tullkontrollutrustning i enlighet med fördefinierade standarder efter typ av gräns.

Direkt förvaltning är den genomförandemekanisk som används för befintliga åtgärder på tullområdet, både inom tullprogrammet och Herkules III. Det är även en lämplig metod därför att det i det här fallet bara är tal om ett begränsat antal stödmottagare, nämligen de 27 medlemsstaterna, vilket gör att flera förenklningar som föreskrivs i budgetförordningen och dess tillämpningsföreskrifter kan tillämpas, särskilt undantagen när det gäller ansökningsomgångar.

För att nogsamt ta vara på de nationella myndigheternas kunskap och operativa erfarenhet och därmed tillgodose deras faktiska behov kommer kommissionen vid det förberedande arbetet (t.ex. vid bedömningarna av behov och fastställandet av standarder för minimiutrustning efter typ av gräns) att bistås av expertgrupper med företrädare för medlemsstaterna. Det slutliga beslutet kommer att fattas av kommissionen, som kommer att fördela finansieringen genom bidrag utifrån tullpolitiska prioriteringar, hot och volymer i enlighet med ett kommittéförfarande.

Samfinansiering – dvs. nationella bidrag utöver EU:s insatser – och förhandsvillkor – som att man kan visa att det finns lämplig administrativ kapacitet i form av t.ex. antal anställda och kompetens – kommer att också att övervägas. På så sätt säkerställs det att tullkontrollutrustning bara tillhandahålls om medlemsstaterna är engagerade fullt ut och om vissa villkor uppfylls, så utrustningen verkligen kommer att användas och EU:s insatser gör skillnad.

För bidragen planeras förfinansiering, men den kommer att vara ganska begränsad (omkring 20 % – ska fastställas i arbetsprogrammen) under det första året av bidragsöverenskommelsen, eftersom tullmyndigheternas offentliga upphandling av tullkontrollutrustning vanligen är långa förfaranden och därför i normalfallet kommer att pågå under en tid som sträcker sig utöver det första året av bidragsöverenskommelsen.

Slutliga utbetalningar eller återvinning av bidrag sker på grundval av ekonomiska rapporter i kombination med revisioner på platsen i efterhand.

Eftersom detta instrument är nytt kommer kontrollstrategin troligen att behöva justeras med tiden mot bakgrund av de inledande resultaten. Konkret kommer detta att bygga på ett tillvägagångssätt i två delar:

- De nationella ekonomiska rapporterna avslutas efter en skrivbordsgranskning följt av en slutbetalning/ett betalningskrav (vilket påskyndar betalningen). Dessa slututbetalningar/betalningskrav verifieras av de sedvanliga förhandskontrollerna under betalningsgången.
- De ovan nämnda kontrollerna stöds av revisioner på platsen i efterhand i medlemsstaterna. GD Taxud strävar efter att genomföra revisionsbesök på platsen i omkring hälften av medlemsstaterna varje år.

2.2.2. *Uppgifter om identifierade risker och om det eller de interna kontrollsysteem som inrättats för att begränsa riskerna*

Riskerna med de finansiella transaktioner genom vilka instrumentet genomförs är begränsade, särskilt därför att

- bidragsmottagarna utgörs av tullförvaltningar i medlemsstaterna och då utlyses inga ansökningsomgångar,
- den finansiering som planeras i arbetsprogrammet kommer att baseras på behovsbedömningen och fokusera på särskilt fastställda och gemensamma prioriteringar, så att merparten av medlemsstaternas åtgärder kan jämföras med varandra och avvikelser kommer att synas och vara lätta identifiera.
- det kommer att vara obligatoriskt att använda ett elektroniskt system för att registrera åtgärderna och sammanställa ekonomiska rapporter; detta system innefattar flera olika kontroller och kommer att underlätta övervakningen av utgifterna,
- finansieringen väntas främst vara inriktad på dyr tullkontrollutrustning, vilket kommer att minska antalet enskilda utrustningsobjekt som köps in, underhålls eller uppgraderas och därmed övervakning och kontroll,
- minimala rapporteringskrav redan ingår i förslaget, vilka kommer att kompletteras i arbetsprogrammen och bidragsöverenskommelserna för att begränsa eller minska eventuella risker.

2.2.3.

2.2.4. *Beräkning och motivering av kontrollernas kostnadseffektivitet (dvs. förhållandet mellan kostnaden för kontrollerna och värdet av de medel som förvaltas) och en bedömning av den förväntade risken för fel (vid betalning och vid avslutande)*

De årliga kostnaderna totalt för kontrollerna inom det tidigare tullprogrammet väntas förbli relativt begränsade mot bakgrund av den begränsade risken för fel, i enlighet

med vad som beskrivs ovan, och med beaktande av arten och metoden för genomförande av de berörda finansiella transaktionerna.

Det interna kontrollsystemet med förhandskontroller under betalningsgången syftar till att undanröja eventuella fel före betalning/avslutande. Kontrollerna på platsen i efterhand i fråga om bidrag minskar dessutom den potentiella risken för fel vid betalning/avslutande genom den starka avskräckande effekten.

Som jämförelse kan nämnas att den tillämpade kontrollstrategin har visat sig vara ändamålsenlig och effektiv under det tidigare tullprogrammet och att kontrollkostnaden visade sig vara begränsad. Då samma kontrollsystem kommer att användas för detta nya instrument väntas kontrollkostnaden och risken för fel vid betalningar och avslutande för det nya instrumentet ligga på liknande nivåer.

2.3. **Åtgärder för att förebygga bedrägeri och oriktigheter**

Beskriv förebyggande åtgärder (befintliga eller planerade), t.ex. från strategi för bedrägeribekämpning.

GD Taxud:s bedrägeribekämpningsstrategi inriktas på att utveckla en stark bedrägeribekämpningskultur inom generaldirektoratet med hjälp av insatser för att öka medvetenheten om potentiella bedrägeririsker och etiskt beteende hos generaldirektoratets personal. Strategin tar också upp ett aktivt samarbete med Olaf och integrering av bedrägeriaspekter i generaldirektoratets strategiska planerings- och programplaneringscykel.

3. BERÄKNADE BUDGETKONSEKVENSER AV FÖRSLAGET ELLER INITIATIVET

3.1. Rubrik i den fleråriga budgetramen och föreslagna nya budgetrubriker i den årliga budgetens utgiftsdel

Rubrik i den fleråriga budgetramen	Budgetrubrik	Typ av anslag	Bidrag			
	Nummer	Diff./Icke-diff. ¹	från Efta-länder ²	från kandidatländer ³	från tredjeländer	i den mening som avses i artikel [21.2 b] i budgetförordningen
4	11.01.02 Stödutgifter för instrumentet för utrustning	Icke-diff.	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ
4	11.02.11 Instrumentet för tullkontrollutrustning	Diff.	NEJ	NEJ	NEJ	NEJ

¹ Diff. = differentierade anslag / Icke-diff. = icke-differentierade anslag.

² Efta: Europeiska frihandelssammanslutningen.

³ Kandidatländer och i förekommande fall potentiella kandidatländer i västra Balkan.

3.2. Beräknad inverkan på utgifterna

3.2.1. Sammanfattning av den beräknade inverkan på utgifterna

Miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

Rubrik i den fleråriga budgetramen	4	”Migration och gränsförvaltning”
---	----------	---

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Efter 2027</i>	TOTALT
	Åtaganden		174,903	178,403	181,973	185,614	189,329	193,117	195,961		1.299.300
	Betalningar ¹		42,481	129,274	162,474	170,688	175,066	178,602	182,209	258,506	1.299.300
Anslag av administrativ natur som finansieras genom ramanslagen för instrumentet ^{2,3} 11.01.02	Åtaganden = Betalningar		0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		0,700
TOTALA anslag för ramanslagen för instrumentet	Åtaganden		175,003	178,503	182,073	185,714	189,429	193,217	196,061		
	Betalningar		42,581	129,374	162,574	170,788	175,166	178,702	182,309	258,506	1.300.000

¹ Betalningsprofilen för detta nya program inom den fleråriga budgetramen för 2021–2027 bygger på en extrapolering av betalningsprofilerna för perioden 2007–2017 för program med liknande genomförandemekanismer inom jämförbara politikområden, särskilt inom tull, beskattning och bedrägeribekämpning.

² Detta avser tekniskt eller administrativt stöd för genomförandet av vissa av Europeiska unionens program och åtgärder (tidigare s.k. BA-poster) samt indirekta och direkta forskningsåtgärder.

³ Exempel: översättningar, it-nätverk och it-system för administrationen av instrumentet (ABAC, eGrants, AGM osv.)

Rubrik i den fleråriga budgetramen	7	”Administrativa utgifter”
---	----------	---------------------------

Miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Efter 2027</i>	TOTALT
Personalresurser		3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575		25,025
Övriga administrativa utgifter		0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100		0,700
TOTALA anslag för RUBRIK 7 i den fleråriga budgetramen	(summa åtaganden = summa betalningar)	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675		25,725

Miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	<i>Efter 2027</i>	TOTALT
TOTALA anslag för samtliga RUBRIKER i den fleråriga budgetramen	Åtaganden	178,678	182,178	185,748	189,389	193,104	196,892	199,736		1325,725
	Betalningar	46,256	133,049	166,249	174,463	178,841	182,377	185,984	258,506	1325,725

3.2.2. Sammanfattning av den beräknade inverkan på anslag av administrativ natur

- ☐ Förslaget/initiativet kräver inte att anslag av administrativ natur tas i anspråk
- ☒ Förslaget/initiativet kräver att anslag av administrativ natur tas i anspråk enligt följande:

Miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

År	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTALT
----	------	------	------	------	------	------	------	--------

RUBRIK 7 i den fleråriga budgetramen								
Personalresurser	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	3,575	25,025
Övriga administrativa utgifter	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,700
Delsumma RUBRIK 7 i den fleråriga budgetramen	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	3,675	25,725

Utanför RUBRIK 7¹ i den fleråriga budgetramen								
Personalresurser								
Övriga utgifter av administrativ natur	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,700
Delsumma utanför RUBRIK 7 i den fleråriga budgetramen	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,100	0,700

TOTALT	3,775	3,775	3,775	3,775	3,775	3,775	3,775	26,425
---------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	---------------

Personalbehov och andra administrativa kostnader ska täckas genom anslag inom det generaldirektorat som redan har avdelats för att förvalta åtgärden i fråga, eller genom en omfördelning av personal inom generaldirektoratet, om så krävs kompletterad med ytterligare resurser som kan tilldelas det förvaltande generaldirektoratet som ett led i det årliga förfarandet för tilldelning av anslag och med hänsyn tagen till begränsningar i fråga om budgetmedel.

¹ Detta avser tekniskt eller administrativt stöd för genomförandet av vissa av Europeiska unionens program och åtgärder (tidigare s.k. BA-poster) samt indirekta och direkta forskningsåtgärder.

3.2.2.1. Beräknat personalbehov

- ☐ Förslaget/initiativet kräver inte att personalresurser tas i anspråk
- ☒ Förslaget/initiativet kräver att personalresurser tas i anspråk enligt följande:

Beräkningarna ska anges i heltidsekvivalenter

År	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
• Tjänster som tas upp i tjänsteförteckningen (tjänstemän och tillfälligt anställda)							
Vid huvudkontoret eller vid kommissionens kontor i medlemsstaterna	25	25	25	25	25	25	25
Vid delegationer							
För forskning							
• Extern personal (i heltidsekvivalenter: kontraktsanställda, lokalanställda, nationella experter, personal från bemanningsföretag och unga experter som tjänstgör vid delegationerna)¹							
Rubrik 7							
Som finansieras genom RUBRIK 7 i den fleråriga budgetramen	- vid huvudkontoret						
	- vid delegationer						
Som finansieras genom ramanslagen för instrumentet ²	- vid huvudkontoret						
	- vid delegationer						
För forskning							
Annan (ange)							
TOTALT	25	25	25	25	25	25	25

Personalbehoven ska täckas med personal inom det generaldirektorat som redan har avdelats för att förvalta åtgärden i fråga, eller genom en omfördelning av personal inom generaldirektoratet, om så krävs kompletterad med ytterligare resurser som kan tilldelas det förvaltande generaldirektoratet som ett led i det årliga förfarandet för tilldelning av anslag och med hänsyn tagen till begränsningar i fråga om budgetmedel.

Beskrivning av arbetsuppgifter:

Tjänstemän och tillfälligt anställda	Ytterligare personal kommer att behövas för att förvalta instrumentet och dess genomförande. Detta kommer att omfatta följande: – Deltagande, övervakning och samordning av behovsbedömningen: inventering, klassificering och standard, analys av luckor och uppskattning av nödvändig finansiering för alla typer av gränser (land, sjö, luft, post). – Programplanering: övergripande samordning (i synnerhet bedömningen av hot och volymer), utarbetande av arbetsprogram och tillhörande förfaranden (kommittéförfarande) samt utarbetande av och förhandlingar om bidragsöverenskommelser. – Genomförande: övervakning och stöd (t.ex. gemensam upphandling), genomförande av tullmyndigheterna. – Rapportering och kontroll/revision
Extern personal	Ej tillämpligt

¹ [Denna fotnot förklarar vissa initialförkortningar som inte används i den svenska versionen].

² Särskilt tak för finansiering av extern personal genom driftsanslag (tidigare s.k. BA-poster).

3.2.3. Bidrag från tredje part

Förslaget/initiativet:

- ☒ innehåller inga bestämmelser om samfinansiering från tredje parter
- ☐ innehåller bestämmelser om samfinansiering från tredje parter enligt följande uppskattning:

Anslag i miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

År	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	TOTALT
Ange vilket organ som deltar i samfinansieringen								
TOTALA anslag som tillförs genom samfinansiering								

3.3. Beräknad inverkan på inkomsterna

- ☐ Förslaget/initiativet påverkar inte budgetens inkomstsida.
- ☒ Förslaget/initiativet påverkar inkomsterna på följande sätt:
 - ☒ XPåverkan på egna medel
 - ☐ Påverkan på andra inkomster

ange om inkomsterna har avsatts för utgiftsposter ☐

Miljoner euro (avrundat till tre decimaler)

Budgetrubrik i den årliga budgetens inkomstsidan:	Förslagets/initiativets inverkan på inkomsterna ¹						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Artikel							

För inkomster avsatta för särskilda ändamål, ange vilka budgetrubriker i utgiftsdelen som berörs.

Ej tillämpligt

Övriga anmärkningar (t.ex. vilken metod/formel som har använts för att beräkna inverkan på inkomsterna eller andra relevanta uppgifter).

Instrumentet kommer indirekt att påverka unionens traditionella egna medel, eftersom effektivare tullkontroller väntas leda till ökade tullintäkter. Denna effekt kan emellertid inte kvantifieras.

¹

Vad gäller traditionella egna medel (tullar, sockeravgifter) ska nettobeloppen anges, dvs. bruttobeloppen minus avdrag för uppbördskostnader.