



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

---

*Комисия по бюджети*

---

**2011/0365(COD)**

14.9.2012

## **СТАНОВИЩЕ**

на комисията по бюджети

на вниманието на комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи

относно предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на инструмента за финансово подпомагане за външните граници и визите като част от фонд „Вътрешна сигурност“ (COM(2011)0750 – C7-0441/2011 – 2011/0365(COD))

Докладчик по становище: Monika Hohlmeier

PA\_Legam

## КРАТКА ОБОСНОВКА

### Финансиране

През юни 2011 г. Комисията представи своето предложение относно многогодишната финансова рамка, а през ноември 2011 г. – секторните разпоредби в областта на вътрешните работи.

За тази част (с изключение на правосъдие, основни права и гражданство) на настоящата функция 3А Комисията предложи общ индикативен бюджет от 10 911 милиона евро за периода 2014–2020 г.

Тази сума покрива разходите за финансови програми, но също така и финансирането за широкомащабни информационни системи и за агенциите на ЕС, работещи в областта на вътрешните работи.

Бюджетът в областта на вътрешните работи за периода 2014–2020 г.	милиона EUR (текущи цени)
Фонд „Убежище и миграция“ <i>включително програма за презаселване и Европейска мрежа за миграцията</i>	3 869
Фонд „Вътрешна сигурност“ <i>включително нови широкомащабни информационни системи</i>	4 648
Съществуващи широкомащабни информационни системи и агенция за информационни системи	822
Агенции <i>(Европол, Frontex, EASO, CEPOL и ЕЦМНН)</i>	1 572
<b>Общо</b>	<b>10 911</b>

Предложението на Комисията включва пакет от 4 648 милиона евро (текущи цени) за фонд „Вътрешна сигурност“ за периода 2014–2020, от които сумата от 3 520 милиона евро е предвидена за специфичния инструмент за външни граници и визи.

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

Приблизително 61 % от тази сума (2 150 милиона евро) следва да бъдат използвани за национални програми на държавите членки и за помощта за специалния транзитен режим, прилаган от Литва. 31 % (1 100 милиона евро) и остатъкът следва да бъдат на разположение за действия на Съюза, действия при извънредни ситуации и техническа помощ. Очакваните вноски от асоциираните към Шенген държави ще се добавят към общия финансов пакет.

### Законодателство

Комисията предлага да се опрости структурата на програмите в областта на вътрешните работи, като броят на фондовете се намали на два – фонд „Убежище и миграция“ и

**настоящия фонд „Вътрешна сигурност“.** Фонд „Вътрешна сигурност“ ще подпомага изпълнението на Стратегията за вътрешна сигурност<sup>1</sup>, а оттам и последователния и всеобхватен подход за сътрудничество в областта на правоприлагането, включително управлението на външните граници на ЕС. С оглед на съдържащите се в Договорите различни правни основания, необходими за покриване на стратегическите цели на фонд „Вътрешна сигурност“, този фонд не може да бъде създаден като един инструмент. Поради това фонд „Вътрешна сигурност“ се създава чрез два отделни инструмента (настоящия инструмент за финансово подпомагане за външните граници и визите<sup>2</sup> и инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи<sup>3</sup>), които заедно съставляват фонда.

### **Измененията**

Методът на споделено управление се счита все повече за подходящ за всички области на политиката в сферата на вътрешните работи и вече се прилага и за областта на вътрешната сигурност, за която не се използваше по-рано. Вследствие на това следва да се гарантира, че изпълнението при споделено управление е в съответствие с разпоредбите на финансовия регламент. Поради това докладчикът предлага някои изменения с цел да се засили контролът върху изпълнението при споделено управление и формулировките да се приведат в съответствие с преразгледания финансов регламент.

Освен това, с цел да се гарантира добавената стойност на фондовете за ЕС и ефикасното им изразходване, в светлината на заключенията от диалога за политиките следва също така да бъдат взети предвид отговарящи на критериите действия по отношение на трети държави (както е определено в член 13 от общите разпоредби).

## **ИЗМЕНЕНИЯ**

Комисията по бюджети приканва водещата комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи да включи в доклада си следните изменения:

### **Изменение 1**

#### **Проект на законодателна резолюция Параграф 1 а (нов)**

*Проект на законодателна резолюция*

*Изменение*

***1а. Посочва, че определеният в законодателното предложение финансов пакет съставлява единствено указание за законодателния орган и че той не може да бъде определен, преди да бъде***

<sup>1</sup> COM(2010) 673 окончателен, 22 ноември 2010 г.

<sup>2</sup> COM (2011) 750 от 15 ноември 2011 г.

<sup>3</sup> COM (2011) 753 от 15 ноември 2011 г.

*постигнато споразумение във връзка с предложението за регламент относно многогодишната финансова рамка за периода 2014–2020 г.;*

## Изменение 2

### Проект на законодателна резолюция Параграф 1 б (нов)

*Проект на законодателна резолюция*

*Изменение*

*1б. припомня своята резолюция от 8 юни 2011 г., озаглавена „Инвестиция за бъдещето: нова Многогодишна финансова рамка (МФР) за конкурентоспособна, устойчива и приобщаваща Европа“<sup>1</sup>; отново заявява, че са необходими достатъчно допълнителни средства в следващата МФР, за да може Съюзът да постигне съществуващите политически приоритети и да изпълни новите задачи, предвидени в Договора от Лисабон, както и да реагира на непредвидени събития; изтъква, че дори при увеличаване на средствата за следващата МФР с поне 5 % спрямо равнището от 2013 г. ще може да бъде направен само ограничен принос за постигането на договорените цели на Съюза и поетите от него ангажименти, както и на принципа на солидарност на Съюза; призовава Съвета, в случай че той не споделя този подход, да определи ясно кои от неговите политически приоритети или проекти биха могли да бъдат изцяло спрени въпреки доказаната им добавена стойност за Европа;*

---

<sup>1</sup> Приети текстове, P7\_TA(2011)0266.

### Изменение 3

#### Проект на законодателна резолюция Параграф 1 в (нов)

*Проект на законодателна резолюция*

*Изменение*

***1в. подчертава, че с оглед на задачите, които вече са идентифицирани и определени от Съюза, Комисията трябва да отрази тези политически приоритети в предложението по далновиден и адекватен начин;***

### Изменение 4

#### Проект на законодателна резолюция Параграф 1 г (нов)

*Проект на законодателна резолюция*

*Изменение*

***1г. отново подчертава, че Договорът от Лисабон предвижда делегираните актове да представляват само незаконодателни актове с общо приложение, отнасящи се до несъществени елементи от законодателния акт; поради това поддържа критиката си към широкото използване на делегираните актове и настоява, че всички съществени елементи трябва да бъдат определяни в съответния законодателен акт;***

### Изменение 5

#### Предложение за регламент Съображение 1 а (ново)

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

***(1а) В своята резолюция от 8 юни 2011 г. относно „Инвестиране в бъдещето: нова Многогодишна финансова рамка (МФР) за***

*конкурентоспособна, устойчива и приобщаваща Европа“<sup>1</sup> Европейският парламент подчерта необходимостта от интегриран подход към наболелите въпроси в областта на имиграцията и на убежището, както и към управлението на външните граници на Съюза, с достатъчно финансиране и инструменти за помощ при извънредни ситуации, в дух на зачитане на правата на човека и солидарност между всички държави членки, при зачитане на националните отговорности и с ясно определяне на задачите. Той отбелязва също така, че във връзка с това трябва надлежно да се вземат предвид увеличените предизвикателства пред FRONTEX, Европейската служба за подкрепа в областта на убежището и фондовете за солидарност и управление на миграционните потоци.*

---

<sup>1</sup> Приети текстове, P7\_TA(2011)0266.

#### *Обосновка*

*Параграф 107 от резолюцията от 8 юни 2011 г. „Инвестиция за бъдещето: нова многогодишна финансова рамка (МФР) за конкурентоспособна, устойчива и приобщаваща Европа“*

#### **Изменение 6**

##### **Предложение за регламент Съображение 1 б (ново)**

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

*(1б) В резолюцията си от 8 юни 2011 г.<sup>1</sup> Европейският парламент също така подчерта необходимостта от развиване на по-добро взаимодействие между различните фондове и програми и изтъкна факта,*

*че опростяването на управлението на фондовете и допускането на кръстосано финансиране дават възможност за разпределяне на повече средства за общи цели; приветства намерението на Комисията да намали общия брой на бюджетните инструменти в областта на вътрешните работи в структура от два стълба, а когато е възможно – под споделено управление, като счита, че този подход следва значително да допринесе за по-голямо опростяване, рационализиране, консолидиране и прозрачност на действащите фондове и програми. Той подчерта обаче, че е необходимо да се гарантира, че няма да се стигне до объркване на различните цели на политиките в областта на вътрешните работи.*

---

<sup>1</sup> *Приети текстове, P7\_TA(2011)0266.*

#### *Обосновка*

*Параграф 109 от резолюцията от 8 юни 2011 г. „Инвестиция за бъдещето: нова многогодишна финансова рамка (МФР) за конкурентоспособна, устойчива и приобщаваща Европа“*

#### **Изменение 7**

##### **Предложение за регламент Съображение 6 а (ново)**

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

*(6а) Общите средства за настоящия регламент и за Регламент (ЕС) № XXX/2012 за създаване на инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи като част от фонд „Вътрешна сигурност“ следва*



*заедно да съставляват финансовия пакет за целия период на действие на фонда, който следва да е основната референтна сума за бюджетния орган по време на годишната бюджетна процедура в съответствие с точка 17 от Междунституционалното споразумение.*

#### *Обосновка*

*Отразява съображение 8 от предложението за регламент за създаване на инструмента за финансово подпомагане на полицейското сътрудничество, предотвратяването и борбата с престъпността и управлението на кризи като част от фонд „Вътрешна сигурност“ (СОМ(2011)368).*

#### **Изменение 8**

##### **Предложение за регламент Съображение 26 а (ново)**

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

*(26а) Изразходването на средства в тази област следва да бъде по-добре координирано с цел да се гарантира допълняемост, по-голяма ефективност и видимост, както и да се постигнат по-добри бюджетни взаимодействия.*

#### **Изменение 9**

##### **Предложение за регламент Съображение 26 б (ново)**

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

*(26б) Необходимо е да се увеличи максимално въздействието на финансирането от ЕС чрез мобилизиране, обединяване и допълване на публични и частни финансови ресурси.*

## Изменение 10

### Предложение за регламент Съображение 26 в (ново)

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

*(26в) Следва да се гарантират най-голяма прозрачност, отчетност и демократичен контрол на иновативните финансови инструменти и механизми с участието на бюджета на Съюза.*

## Изменение 11

### Предложение за регламент Съображение 26 г (ново)

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

*(26г) Подобряването на изпълнението и повишаването на качеството на разходите следва да представлява ръководен принцип за постигането на целите на инструмента, като същевременно се гарантира оптимално използване на финансовите средства.*

## Изменение 12

### Предложение за регламент Съображение 26 д (ново)

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

*(26д) Важно е да се гарантира надеждно финансово управление на инструмента и неговото прилагане по възможно най-ефективния и удобен за потребителите начин, като същевременно се осигури правна сигурност и достъпност на инструмента за всички участници.*

## Изменение 13

### Предложение за регламент Съображение 26 е (ново)

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

***(26е) Комисията следва ежегодно да наблюдава прилагането на инструмента с помощта на ключови индикатори за оценка на резултатите и въздействията. Показателите, включващи съответни основни параметри, следва да предоставят минималната основа за оценка на степента, в която са постигнати целите на инструмента.***

## Изменение 14

### Предложение за регламент Съображение 26 ж (ново)

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

***(26ж) Когато Комисията изпълнява бюджета посредством споделено управление, задачите по изпълнението следва да се делегират на държавите членки. Комисията и държавите членки следва да спазват принципите на добро финансово управление, прозрачност и недопускане на дискриминация и да осигуряват публичността на дейността на Съюза, когато управляват средствата на Съюза. За тази цел Комисията и държавите членки следва да изпълняват съответните си задължения за контрол и одит и да поемат произтичащите от тях отговорности, определени в настоящия регламент. В специфичните за отделните сектори правила следва да бъдат установени допълнителни разпоредби.***

## Изменение 15

### Предложение за регламент Съображение 28

*Текст, предложен от Комисията*

(28) При подготовката и изготвянето на делегираните актове Комисията следва да осигури едновременното и своевременно предаване на **съответните** документи по подходящ начин на Европейския парламент и Съвета.

*Изменение*

(28) При подготовката и изготвянето на делегираните актове Комисията следва да осигури едновременното и своевременно предаване на **всички съответни** документи по подходящ начин на Европейския парламент и Съвета.

## Изменение 16

### Предложение за регламент Член 3 – параграф 3 – буква б)

*Текст, предложен от Комисията*

б) постепенно изграждане на интегрирана система за управление на външните граници, включително засилване на междуведомственото сътрудничество между миграционните и правоприлагащите органи на държавите-членки по външните граници и на мерките в рамките на територията и необходимите придружаващи мерки, свързани със сигурността на документите и управлението на самоличността;

*Изменение*

б) постепенно изграждане на интегрирана система за управление на външните граници, включително засилване на междуведомственото сътрудничество между миграционните и правоприлагащите органи на държавите членки по външните граници и на мерките в рамките на територията и необходимите придружаващи мерки, свързани със сигурността на документите и управлението на самоличността, **както и оперативна съвместимост на придобитото техническо оборудване;**

*Обосновка*

*За да се гарантира ефективно изразходване на средствата на ЕС, е необходимо да се гарантира, че придобитото техническо оборудване за изпълнение на задачите в рамките на целите на настоящия регламент е оперативно съвместимо и не води до паралелно развитие без добавена стойност за ЕС.*

## Изменение 17

### Предложение за регламент Член 4 – параграф 2 – уводна част

*Текст, предложен от Комисията*

2. В рамките на целите, определени в член 3, настоящият инструмент подкрепя действия във връзка с и в трети държави, и по-специално действия, свързани с:

*Изменение*

2. В рамките на целите, определени в член 3, **и като се имат предвид договорените заключения от диалога за политиките, предвиден в член 13 от Регламент (ЕС) № .../2012 [Хоризонталния регламент]**, настоящият инструмент подкрепя действия във връзка с и в трети държави, и по-специално действия, свързани с:

## Изменение 18

### Предложение за регламент Член 5 – параграф 1

*Текст, предложен от Комисията*

1. Общите средства за изпълнението на настоящия регламент се определят на 3 520 млн. EUR.

*Изменение*

1. Общите **индикативни** средства за изпълнението на настоящия регламент се определят на 3 520 млн. EUR.

## Изменение 19

### Предложение за регламент Член 5 – параграф 2

*Текст, предложен от Комисията*

2. Годишните бюджетни кредити се разрешават от бюджетния орган **според ограниченията, наложени от финансовата рамка.**

*Изменение*

2. Годишните бюджетни кредити **за фонда** се разрешават от бюджетния орган, **без да се засягат разпоредбите на Регламента за определяне на многогодишната финансова рамка за периода 2014-2020 г. и Междуинституционалното споразумение от xxx/201г. г. между Европейския парламент, Съвета и Комисията относно**

*сътрудничеството по бюджетните въпроси и доброто финансово управление.*

## **Изменение 20**

### **Предложение за регламент Член 5 – параграф 4 – алинея 1**

*Текст, предложен от Комисията*

4. Отпуснатият по настоящия инструмент бюджет се изпълнява при **споделено** управление **в съответствие с член 55, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС) № .../2012 [новият Финансов регламент], с изключение** на действията на Съюза, посочени в член 13, спешното подпомагане по член 14 и техническата помощ по член 16, параграф 1.

*Изменение*

4. Отпуснатият по настоящия инструмент бюджет се изпълнява при **пряко** управление **(по-специално** действията на Съюза, посочени в член 13, спешното подпомагане по член 14 и техническата помощ по член 16, параграф 1) **или при споделено управление в съответствие с член 55, параграф 1, буква б) от Регламент (ЕС) № .../2012 [новият Финансов регламент].**

*Обосновка*

*Изпълнението на бюджета на ЕС при споделено управление следва да бъде изключението, а не правилото.*

## **Изменение 21**

### **Предложение за регламент Член 5 – параграф 4 а (нов)**

*Текст, предложен от Комисията*

*Изменение*

**4а. Комисията продължава да носи отговорност за изпълнението на бюджета на Съюза в съответствие с член 317 отДФЕС и информира Европейския парламент и Съвета относно операциите, извършвани от лица, различни от държавите членки.**

*Обосновка*

*Привеждане на формулировката в съответствие с преразгледания Финансов*

*регламент.*

## **Изменение 22**

### **Предложение за регламент**

#### **Член 5 – параграф 5 – уводна част**

*Текст, предложен от Комисията*

5. Общите средства се използват индикативно както следва:

*Изменение*

**5. Без да се засягат прерогативите на бюджетния орган,** общите средства се използват индикативно както следва:

## **Изменение 23**

### **Предложение за регламент**

#### **Член 6 – параграф 1 – уводна част**

*Текст, предложен от Комисията*

1. На държавите членки се отпускат индикативно 2 000 млн. EUR както следва:

*Изменение*

**1. Без да се засягат прерогативите на бюджетния орган,** на държавите членки се отпускат индикативно 2 000 милиона евро както следва:

## ПРОЦЕДУРА

<b>Заглавие</b>	Фонд „Вътрешна сигурност“ — външни граници и визи
<b>Позовавания</b>	COM(2011)0750 – C7-0441/2011 – 2011/0365(COD)
<b>Водеща комисия</b> Дата на обявяване в заседание	LIBE 15.12.2011 г.
<b>Становище, изказано от</b> Дата на обявяване в заседание	BUDG 15.12.2011 г.
<b>Докладчик по становище:</b> Дата на назначаване	Monika Hohlmeier 15.2.2012 г.
<b>Дата на приемане</b>	6.9.2012 г.
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+: 30 –: 2 0: 2
<b>Членове, присъствали на окончателното гласуване</b>	Marta Andreasen, Richard Ashworth, Reimer Böge, Zuzana Brzobohatá, Jean-Luc Dehaene, Göran Färm, José Manuel Fernandes, Eider Gardiazábal Rubial, Jens Geier, Lucas Hartong, Jutta Haug, Monika Hohlmeier, Sidonia Elżbieta Jędrzejewska, Anne E. Jensen, Ивайло Калфин, Sergej Kozlík, Jan Kozłowski, Alain Lamassoure, Giovanni La Via, George Lyon, Claudio Morganti, Jan Mulder, Juan Andrés Naranjo Escobar, Dominique Riquet, Derek Vaughan, Angelika Werthmann
<b>Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Burkhard Balz, Maria Da Graça Carvalho, Edit Herczog, Jürgen Klute, Constanze Angela Krehl, Peter Šťastný, Georgios Stavrakakis
<b>Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Luigi Berlinguer