ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 17.12.2019 г.
COM(2019) 636 final

2019/0279 (NLE)

**Пакет електронен ТИР**

Предложение за

# РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА

**относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Административния комитет за Митническата конвенция относно международния превоз на стоки под покритието на карнети ТИР във връзка с предложението за изменение на Конвенцията**

# ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

## 1. ПРЕДМЕТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Настоящото предложение се отнася до решението за установяване на позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Административния комитет, създаден по силата на Митническата конвенция относно международния превоз на стоки под покритието на карнети ТИР[1] (наричана по-нататък „Конвенция ТИР“), във връзка с предвиденото приемане на изменения, засягащи въвеждането на правно основание за режима електронен ТИР.

## 2. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

### 2.1. Митническата конвенция относно международния превоз на стоки под покритието на карнети ТИР

Митническата конвенция относно международния превоз на стоки под покритието на карнети ТИР от 14 ноември 1975 г. („Конвенция ТИР“) има за цел да улесни международния превоз на стоки от отправни митнически учреждения до получаващи митнически учреждения и през толкова други държави, колкото е необходимо.

Конвенция ТИР влезе в сила през 1978 г. Към януари 2019 г. конвенцията има 76 договарящи страни, които включват 75 държави и Европейския съюз. Европейският съюз е страна по Конвенция ТИР[2] от 20 юни 1983 г. Всички държави членки са страни по Конвенция ТИР.

### 2.2. Административният комитет

Административният комитет действа в рамките на Конвенция ТИР. Неговата роля е да разглежда и приема изменения на Конвенция ТИР. Предложенията се подлагат на гласуване и всяка държава, която е договаряща страна и има представител на заседанието на Административния комитет, разполага с един глас. Съюзът има изключителна компетентност в областта на митниците, уредена с Конвенция ТИР. Тъй като обаче Съюзът е международна организация, той не разполага с право на глас; държавите членки са договарящи страни с право на глас.

Измененията на Конвенция ТИР се приемат с мнозинство от две трети от присъстващите и гласуващи страни. За вземане на решения се изисква кворум от не по-малко от една трета от държавите, които са договарящи страни.

### 2.3. Предвиденият акт на Административния комитет

Очаква се на заседанието си през февруари 2020 г. Административният комитет да вземе решение във връзка с приемането на предложените изменения на Конвенция ТИР („предвидения акт“).

Целта на предвидения акт е да предостави необходимото правно основание за режима електронен ТИР. Това правно основание ще произтече от ново приложение 11 към Конвенция ТИР и от няколко свързани с него изменения на основния текст на Конвенция ТИР и на приложение 9 към нея.

---

[1] ТИР означава „международни автомобилни превози“ (Transports Internationaux Routiers).

[2] Регламент (ЕИО) № 2112/78 на Съвета от 25 юли 1978 г. относно сключване на Митническа конвенция за международен превоз на стоки под знака на ТИР карнети (Конвенция ТИР) от 14 ноември 1975 г. в Женева, ОВ L 252/1.

Предвиденият акт ще бъде обвързващ за страните в съответствие с член 59 от Конвенция ТИР, в който се предвижда: „Освен ако не е предвидено друго в разпоредбите на член 60, всяко предложено изменение, съобщено в прилагане на разпоредбите на предшестващия параграф, влиза в сила за всички договарящи страни три месеца след изтичането на срок от дванадесет месеца от датата на съобщението, ако в рамките на този период до Генералния секретар на Организацията на обединените нации не постъпи възражение от някоя държава — договаряща страна. Ако по предложеното изменение е постъпило възражение в съответствие с разпоредбите на параграф 3 от настоящия член, изменението се счита за отхвърлено и няма да има действие.“

## 3. ПОЗИЦИЯ, КОЯТО ТРЯБВА ДА СЕ ЗАЕМЕ ОТ ИМЕТО НА СЪЮЗА

### 3.1 Описание на предложените изменения на Конвенция ТИР

Тъй като Конвенция ТИР е от изключителната компетентност на Съюза, Съюзът трябва да приеме по отношение на предложените изменения обща позиция, която е в сила за всички държави членки, които са договарящи страни по Конвенция ТИР. Решението, което трябва да се вземе, е дали предложеното ново приложение 11, предназначено да осигури правно основание за възможността за използване на режим електронен ТИР вместо карнета ТИР върху хартиен носител, да има обвързваща сила. Трябва обаче да се отбележи, че дори Съюзът да реши предложеното ново приложение 11 да има обвързваща сила за него, Съюзът и неговите държави членки ще разполагат с гъвкавост да решат кога да свържат своите информационни системи със системата електронен ТИР, поддържана от Организацията на обединените нации.

По-долу е представено подробно обяснение на съдържанието на предложеното ново приложение 11, както и на предложените промени в основния текст на Конвенция ТИР, произтичащи от въвеждането на предложеното ново приложение 11.

***<u>Членове от Конвенцията, свързани с приложение 11</u>***

Новото приложение 11 не може да бъде приложено без промяна на основния текст на Конвенция ТИР и на приложение 9 към нея.

Целта на предложението за нова буква т) в член 1 от Конвенция ТИР е да се даде определение на „режим електронен ТИР“, който е режим ТИР, извършван чрез електронен обмен на данни, осигуряващ функционалния еквивалент на карнета ТИР. В този член също така се посочва, че „режимът електронен ТИР“ е правно определен в новото приложение 11 към Конвенция ТИР.

Необходимо е буква б) в член 3 от Конвенция ТИР да бъде изменена, за да се уточни, че превозът ТИР, извършван под режим електронен ТИР, трябва да бъде гарантиран от упълномощена асоциация.

Целта на предложението за изменение на член 43 от Конвенция ТИР е да се вземе предвид новата обяснителна бележка в част II от приложение 11, в която се тълкуват някои разпоредби на Конвенцията и приложенията към нея. Това изменение може да се счита за редакционно.

Предложението за нов член 58*в* в Конвенция ТИР беше изготвено с цел създаване на технически орган по прилагането. Той ще отговаря за приемането и изменението на техническите спецификации на режима електронен ТИР в съответствие с идейните и функционалните спецификации, приети от Административния комитет.

С предложението за изменение на член 59, включването на нов член 60*a* и изменението на член 61 от Конвенция ТИР се определя процедурата за влизане в сила на приложение 11 и на евентуални бъдещи негови изменения. Приложение 11 ще влезе в сила по отношение на всички договарящи страни с изключение на тези, които уведомят Генералния секретар на Организацията на обединените нации за това, че не приемат приложението. Следователно това ще доведе до ситуация, при която някои договарящи страни по Конвенция ТИР ще бъдат обвързани от новото приложение, а други — не.

С предложението за нова подточка xi) в параграф 3 от част I на приложение 9 се създава ново задължение за упълномощените асоциации в случай на възникване на аварийна ситуация по време на режим електронен ТИР. По искане на компетентните органи асоциациите ще трябва да потвърдят, че превозът се извършва под режим електронен ТИР, че гаранцията е валидна, както и да предоставят всякаква друга информация, свързана с превоза ТИР.

***Ново приложение 11***

В първата част на приложение 11, която включва четиринадесет члена, е описано подробно функционирането на бъдещия режим електронен ТИР.

В член 1 се подчертава, че разпоредбите на това приложение следва да се прилагат само по отношение на договарящите страни, за които приложение 11 е обвързващо, както е предвидено в параграф 1 на новия член 60*a* от Конвенция ТИР, и че режимът електронен ТИР не може да бъде използван за превози, които отчасти се извършват на територията на договаряща страна, за която приложение 11 не е обвързващо и която е държава — членка на митнически или икономически съюз с единна митническа територия.

С член 2 се въвеждат необходимите определения, за да се опише правилно новата система електронен ТИР. В този член се дава определение на следните термини: „международната система електронен ТИР“, „спецификации на режима електронен TIR“, „предварителни данни ТИР“, „предварителни данни за изменения“, „данни в декларацията“, „декларация“, „придружаващ документ“ и „удостоверяване на автентичността“.

В обяснителните бележки към член 2, буква з) се посочва, че докато не бъде приет и въведен хармонизиран подход в спецификациите на режима електронен ТИР, договарящите страни ще разполагат с известна гъвкавост при удостоверяване на автентичността на титуляря на режима електронен ТИР в съответствие с националното си право. Освен това се пояснява, че сигурността на данните, обменяни между международната система електронен ТИР и компетентните органи, ще бъде гарантирана, както е определено в техническите спецификации на режима електронен ТИР.

Член 3 урежда конкретното прилагане на системата електронен ТИР, която изисква договарящите страни да свържат своите информационни системи с международната система електронен ТИР. Този член обаче, който е в съответствие с предложената от Съюза формулировка, дава на договарящите страни, за които приложение 11 е обвързващо, гъвкавост при определяне на срока, в който ще свържат митническите си системи с международната система електронен ТИР. Това е от решаващо значение за Съюза, тъй като ще окаже въздействие върху информационните системи на митническите органи на всички държави членки и върху централните компоненти, поддържани от Европейската комисия (както и върху спецификациите на общата система на ЕС). В резултат на това, дори ако приложение 11 е обвързващо за Съюза и

неговите държави членки и те ще могат да упражняват влияние по отношение на бъдещите му изменения, те ще имат свободата да избират кога да свържат своите системи с новата международна система електронен ТИР.

В обяснителната бележка към член 3, параграф 2 на договарящите страни, за които приложение 11 е обвързващо, се препоръчва веднага след като приложение 11 влезе в сила за тях да актуализират националните си митнически системи и да осигурят връзките им с международната система електронен ТИР. Въпреки това, в съответствие с отправеното от Съюза искане митническите или икономическите съюзи ще имат свободата да определят по-късна дата, което ще им даде възможност да свържат националните митнически системи на всички свои държави членки с международната система електронен ТИР.

В член 4 се определят съставът, функциите и разпоредбите на вътрешния правилник на новия технически орган по прилагането, създаден по силата на новия член 58*в* от Конвенция ТИР. Важно е да се подчертае, че членове на този орган ще бъдат само договарящите страни, за които приложение 11 е обвързващо. Договарящите страни, които не са приели приложение 11, могат да присъстват само като наблюдатели на заседанията на техническия орган по прилагането.

В член 5 е описана процедурата, съгласно която новият технически орган по прилагането изготвя идейните и функционалните спецификации на международната система електронен ТИР, които се приемат и изменят от Административния комитет. Освен това е описана процедурата, съгласно която техническият орган по прилагането изготвя и приема или изменя техническата спецификация на режима електронен ТИР в съответствие с идейните и функционалните спецификации.

В член 6 е описана процедурата за подаването на предварителни данни ТИР. Операторите подават тези данни предварително по електронен път. Компетентните органи ще публикуват списък на всички електронни средства, с които могат да се подават предварителни данни ТИР и предварителни данни за изменения. Разпоредбите на член 6 следва да се четат във връзка с проекта на член 9 от приложение 11, където е описан редът, по който допълнителните изисквания за данни, предвидени в законодателството, могат да бъдат добавени към предварителните данни ТИР. В него освен това се посочва, че договарящите страни следва да улесняват подаването на такива допълнителни данни заедно с предварителните данни ТИР.

В обяснителната бележка към член 6, параграф 3 се препоръчва на договарящата страна, за която приложение 11 е обвързващо, да признава методите, посочени в спецификациите на режима електронен ТИР, за целите на подаване на предварителни данни ТИР.

В член 7 се определят необходимите механизми за удостоверяване на автентичността на титуляря или на неговия представител, който подава предварителни данни ТИР на компетентните органи. Важно е да се подчертае, че договарящите страни, за които приложение 11 е обвързващо, ще трябва да приемат данните в декларацията, получени чрез международната система електронен ТИР от компетентните органи на отправната държава и на държавата, в която се изисква изменение на данните в декларацията.

С обяснителната бележка към член 7, параграф 2 се гарантира, че международната система електронен ТИР е в състояние да потвърди целостта на предварителните данни ТИР или на предварителното изменение, изпратени от титуляря.

С обяснителната бележка към член 7, параграф 4 се гарантира, че международната система електронен ТИР е в състояние да потвърди целостта на данните в декларацията, изпратени от компетентните органи.

В член 8 се припомня основен принцип на Конвенция ТИР, а именно взаимното признаване на удостоверяването на автентичността на титуляря, извършвано от компетентните органи на договарящите страни, за които приложение 11 е обвързващо.

С обяснителната бележка към член 8 се гарантира, че международната система електронен ТИР е в състояние да потвърди достоверността на референтния номер на титуляря, получен от компетентните органи, които са приели декларацията.

С член 10 се въвежда аварийна процедура, в случай че режимът електронен ТИР е възпрепятстван по технически причини, и се припомнят задълженията на националните гарантиращи асоциации в тази ситуация.

В член 11 и член 12 са описани условията по осигуряването на хостинг, финансиране и управление на международната система електронен ТИР. От началото на обсъжданията по този въпрос Съюзът подкрепя предложеното решение хостингът и управлението на системата електронен ТИР да се извършват директно под ръководството на Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации, за да се гарантира независимостта на международната система електронен ТИР от международната организация (понастоящем Международния съюз по автомобилен транспорт (IRU).

В обяснителната бележка към член 11, параграф 3 се разясняват правилата за финансирането на оперативните разходи на международната система електронен ТИР, в случай че разходите трябва да бъдат покрити чрез сума за всеки превоз ТИР. В този случай договарящите страни трябва да вземат решение относно подходящите механизми за финансиране, както и относно реда и условията за тяхното прилагане. Бюджетът се одобрява от Административния комитет.

В член 13 са определени правилата относно публикуването на списък с митническите учреждения, които могат да извършват операции електронен ТИР. Компетентните органи ще гарантират, че във всеки един момент списъкът на митническите учреждения, които могат да извършват операции ТИР под режим електронен ТИР, е точен и актуализиран в електронната база данни за одобрените митнически учреждения, разработена и поддържана от Изпълнителния съвет ТИР.

Съгласно член 14 изискванията за подаването на данни за приключване на операция ТИР се считат за изпълнени чрез прилагането на режим електронен ТИР.

**3.2 Предложена позиция**

Съюзът споделя целта на предложеното ново приложение 11 към Конвенция ТИР: след повече от петнадесет години подготвителна работа узря моментът да се пристъпи към режим ТИР в електронна среда. Това отговаря напълно на политиката и законодателството на ЕС в областта на електронните митници, които се основават на преминаването на митниците към работа без документи на хартиен носител и към изцяло електронна и оперативно съвместима среда, ръководени от основни ценности като простота, обслужване и скорост.

Предложените изменения бяха обсъдени с държавите членки в рамките на Експертната група по митническите въпроси, свързани с ТИР (координиране Женева). Допълнителни консултации се проведоха и по време на заседанията на Работната група на Икономическата комисия за Европа на Организацията на обединените нации (ИКЕ

на ООН) по митническите въпроси, свързани с транспорта. Европейската комисия от името на Съюза и няколко от държавите членки участваха и в експертните групи към ИКЕ на ООН, които бяха създадени с цел да изготвят правните и техническите разпоредби за режима електронен ТИР.

В хода на вътрешната координация, както и при съвместните обсъждания с държавите членки стана ясно, че съществува широка подкрепа за предложеното ново приложение 11.

Затова се предлага Съюзът да подкрепи приемането на измененията относно въвеждането на правно основание за режима електронен ТИР.

## 4. 4. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

### 4.1. Процесуалноправно основание

*4.1.1. Принципи*

В член 218, параграф 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) се предвижда приемането на решения за установяване на „позициите, които трябва да се заемат от името на Съюза в рамките на орган, създаден със споразумение, когато този орган има за задача да приема актове с правно действие, с изключение на актовете за допълнение или изменение на институционалната рамка на споразумението“.

Член 218, параграф 9 от ДФЕС се прилага независимо от това дали Съюзът е член на органа или страна по споразумението[3].

Понятието „актове с правно действие“ включва актове с правно действие по силата на нормите на международното право, които уреждат дейността на съответния орган. То включва и инструменти, които нямат обвързващ характер съгласно международното право, но са „годни да окажат съществено въздействие върху съдържанието на приеманата от законодателя на Съюза нормативна уредба“[4].

*4.1.2. Приложение в конкретния случай*

Административният комитет е орган, създаден със споразумение, а именно Митническата конвенция относно международния превоз на стоки под покритието на карнети ТИР.

Актът, който Административният комитет има за задача да приеме, представлява акт с правно действие. Предвиденият акт ще бъде обвързващ по международното право в съответствие с членове 59 и 60 от Митническата конвенция относно международния превоз на стоки под покритието на карнети ТИР.

Поради това процесуалноправното основание за предложеното решение е член 218, параграф 9 от ДФЕС.

### 4.2. Материалноправно основание

*4.2.1. Принципи*

Материалноправното основание за дадено решение съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС зависи преди всичко от целта и съдържанието на предвидения акт, във връзка с който се заема позиция от името на Съюза. Ако предвиденият акт преследва две цели

[3] Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 64.

[4] Решение на Съда на Европейския съюз от 7 октомври 2014 г., Германия/Съвет, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, т. 61—64.

или се състои от две части и ако едната от целите или частите може да се определи като основна, докато другата е само акцесорна, решението съгласно член 218, параграф 9 от ДФЕС трябва да се основава на едно-единствено материалноправно основание, а именно на изискването от основната или преобладаващата цел или част.

*4.2.2. Приложение в конкретния случай*

Основната цел и съдържанието на предвидения акт са свързани с митническата политика.

Поради това материалноправното основание за предложеното решение е член 207 от ДФЕС.

### 4.3. Заключение

Правното основание за предложеното решение следва да бъде член 207 във връзка с член 218, параграф 9 от ДФЕС.

## 5. ПУБЛИКУВАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИЯ АКТ

Тъй като с акта на Административния комитет ще бъде изменена Митническата конвенция относно международния превоз на стоки под покритието на карнети ТИР и приложенията към нея, е целесъобразно след приемането му той да бъде публикуван в *Официален вестник на Европейския съюз*.

2019/0279 (NLE)

Предложение за

**РЕШЕНИЕ НА СЪВЕТА**

**относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Административния комитет за Митническата конвенция относно международния превоз на стоки под покритието на карнети ТИР във връзка с предложението за изменение на Конвенцията**

**СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,**

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 207 във връзка с член 218, параграф 9 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Митническата конвенция относно международния превоз на стоки под покритието на карнети ТИР („Конвенция ТИР“) от 14 ноември 1975 г. бе сключена от името на Съюза с Регламент (ЕИО) № 2112/78 на Съвета[5] и влезе в сила в Общността на 20 юни 1983 г[6].

(2) В съответствие с член 59 от Конвенция ТИР Административният комитет може да приема изменения с мнозинство от две трети от присъстващите и гласуващи договарящи страни.

(3) На заседанието си през февруари 2020 г. Административният комитет ще приеме ново приложение 11 и свързаните с него изменения на Конвенция ТИР.

(4) Тъй като измененията на Конвенция ТИР ще са обвързващи за Съюза, е целесъобразно да се установи позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Административния комитет.

(5) Съюзът подкрепя новото приложение 11 към Конвенция ТИР и необходимите изменения на основния текст на Конвенция ТИР, тъй като те следват политиката, установена с Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета[7], съгласно която по принцип всички съобщения с митническите органи трябва да бъдат електронни.

(6) С новата буква т) в член 1 от Конвенция ТИР се дава определение на „режим електронен ТИР“, прилаган за електронния обмен на данни между митническите органи.

---

5 Регламент (ЕИО) № 2112/78 на Съвета от 25 юли 1978 г. относно сключване на Митническа конвенция за международен превоз на стоки под знака на ТИР карнети (Конвенция ТИР) от 14 ноември 1975 г. в Женева (ОВ L 252, 14.9.1978 г., стр. 1).

6 ОВ L 31, 2.2.1983 г., стр. 13.

7 Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 г. за създаване на Митнически кодекс на Съюза (ОВ L 269, 10.10.2013 г., стр. 1).

(7) С новия член 58 от Конвенция ТИР се създава технически орган по прилагането, който да приема техническата спецификация на международната система електронен ТИР.

(8) С новия член 60*a* се установява особен ред за влизането в сила на новото приложение 11 към Конвенция ТИР и на бъдещите му изменения.

(9) С измененията на членове 43, 59 и 61 се правят необходимите адаптации за въвеждането на новото приложение 11.

(10) С новото приложение 11 към Конвенция ТИР се дава възможност на договарящите страни, за които то има обвързваща сила, да използват операции електронен ТИР. То позволява на Съюза и на неговите държави членки да изберат по гъвкав начин момента, в който ще свържат своите системи с международната система електронен ТИР.

(11) Поради това позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза в рамките на Административния комитет, следва да се основава на проектоизменението, приложено към настоящото решение,

ПРИЕ НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

*Член 1*

Позицията, която трябва да се заеме от името на Съюза по време на седемдесет и второто или на следващо заседание на Административния комитет, се основава на проектоизмененията, приложени към настоящото решение.

*Член 2*

Позицията по член 1 се изразява съвместно от държавите — членки на Съюза, които са членове на Административния комитет.

*Член 3*

Представителят на Съюза в Административния комитет може да договори допълнителни промени в проектоизменението по член 1 от настоящото решение, ако преговорите го налагат.

*Член 4*

Настоящото решение влиза в сила в деня на приемането му.

Адресати на настоящото решение са държавите членки.

Съставено в Брюксел на […] година.

*За Съвета*
*Председател*