



EUROOPA KOMISJON

Brüssel, 5.9.2011
KOM(2011) 537 lõplik

**KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Programmi „Toll 2013” vahehindamine

1. TAUST

„Toll 2013” on ELi tollialane mitmeaastane tegevusprogramm, mis kehtestati otsusega 624/2007/EÜ,¹ et toetada ja täiendada liikmesriikide meetmeid siseturu tõhusa toimimise tagamiseks tollivaldkonnas. Selle aluseks on neli eelmist programmi (Matthaeus, „Toll 2000”, „Toll 2002” ja „Toll 2007”).

Programmist saavad kasu peamiselt liikmesriikide tolliasutused, aga ka muude osalevate riikide ametiasutused ja ettevõtjad. Praegu saavad programmis osaleda ELi liikmesriigid, kandidaatriigid ja potentsiaalsed kandidaatriigid ning Euroopa naabruspoliitikaga hõlmatud riigid. Lisaks 27 liikmesriigile on programmis veel neli osalisriiki: Türgi ja Horvaatia (mõlemad osalesid ka eelmises programmis), Serbia ja endine Jugoslaavia Makedoonia Vabariik (ühines käimasoleva programmiga 2009. aastal). Praegune programm hõlmab ajavahemikku 1. jaanuarist 2008 kuni 31. detsembrini 2013.

Programmi eesmärkideni jõudmiseks on põhiliselt toetunud

- ühismeetmetele, sealhulgas seminarid ja töötod, projektirühmad ja juhtrühmad, tööviisid, koolitused, seire, võrdlusuuringud jm;
- IT-süsteemidele, sealhulgas üleeuroopalised süsteemid ja ühised tollirakendused.

Programmi „Toll 2013” käsitleva otsuse artikli 22 lõike 1 kohaselt tuleb läbi viia programmi vahehindamine, mida teeb komisjon liikmesriikidelt laekunud teabe põhjal. Meetodika järjepidevuse ja ühtse lähenemisviisi tagamiseks telliti vahehindamine selles valdkonnas pädevust omavalt väliskonsultandilt The Evaluation Partnership. Komisjoni talitused ja osalevad riigid moodustasid väliskonsultandi juhendamiseks ja tema töö toetamiseks juhtrühma, mis kogunes projekti kestuse jooksul mitmeid kordi.

Käesoleva komisjonis vastu võetud aruandega täidetakse kohustus teavitada nõukogu, Euroopa Parlamenti, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteed ja Regioonide Komiteed vahehindamise tulemustest. Väliskonsultandi esitatud lõplikku hindamisaruannet on võimalik alla laadida EUROPA veebiportaalis maksunduse ja tolliliidu peadirektoraadi (DG TAXUD) veebisaidilt.

2. HINDAMISE EESMÄRK

Vahehindamise käigus analüüsiti programmi raames 2008. aastast kuni märtsini 2011 võetud meetmete mõju. Uuriti programmiperioodil tänaseks tehtut ning seda, mil määral suudeti saavutada programmi eesmärgid (programmi tulemuslikkus) mõistliku hinnaga (programmi tõhusus). Analüüsiti ka seda, kas eesmärgid vastavad tollivaldkonna vajadustele (asjakohasus) ning mil määral loob programm ELi lisaväärtust, st kas programmi eesmärgid on liidu tasandil kergem saavutada kui liikmesriikide meetmetega. Samuti anti hinnang rahaliste vahendite kasutamisele ning järelmeetmetele ja rakendamisele eriti programmi juhtimise seisukohast.

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus nr 624/2007/EÜ, 23. mai 2007, millega kehtestatakse ühenduse tollialane tegevusprogramm (Toll 2013).

Vahehindamine peab selgitama, kas programmi jätkumine on soovitatav ning kas ülejäänud aastateks oleks vaja programmitöö kavandamises kohandusi teha. Hindamise tulemusi arvestatakse ka uue programmi „Toll 2020” praegu käsil oleva mõjuhindamise käigus². Käesolevas teatises esitatud järeldused ei piira komisjoni võimalike edasiste selleteemaliste otsuste tegemisel.

3. METOODIKA

Väliskonsultandid kasutasid üksikasjalikku metoodikat ning nende vastused põhinesid põhjalikul analüüsil ja tulemustel, mis saadi allpool tabelis esitatud erinevaid andmekogumismeetodeid (intervjuud, küsimustikud, kvantitatiivsed andmekorjeviisid jne) kasutades. Andmeid analüüsiti terviklike hindamiskriteeriumide alusel, mis töötati hindamisprojekti jaoks välja juhtrühma abiga³. Tulemuste kehtivust arutati juhtrühma koosolekul. Hindamise läbiviimist hõlbustas see, et liikmesriikide tolliametnikud vastasid küsimustikele aktiivselt ja koostöö „Toll 2013” riiklike koordinaatoritega oli tihe.

Tabel – Tähtsamate hindamisküsimuste andmeallikad

Andmekogumise viis Hindamisküsimus	Küsimustik riikide tolliasutustele	Küsimustik programmiosalist ele	Intervjuud programmide juhtidega	Üksikjuhtumite uuringud	Dokumentide uurimine
Tulemuslikkus	✓	✓	(✓)	✓	(✓)
Juhtimine	(✓)	(✓)	✓		(✓)
Tõhusus	(✓)	(✓)		(✓)	✓
Asjakohasus	✓	(✓)	(✓)		✓
ELi lisaväärtus	✓	(✓)	✓	(✓)	✓

Sulud tähendavad, et kõnealusel viisil saadud andmed on asjaomase hindamisküsimuse seisukohalt vaid osaliselt asjakohased.

4. HINNANG

Väliskonsultant esitas lõpliku hindamisaruande, milles on antud süsteemne ja igakülgne ülevaade tollialasest programmist. Alates 2008. aastast toimunud tegevuse ja võetud meetmete üksikasjalik kokkuvõte toetab usaldusväärset saadud tulemusi ja tehtud järeldusi, mis näitavad sidusrühmade ja osaliste märkimisväärset suurt rahulolu.

Tulemused

Hindamine näitas, et programmis on väga hästi arvesse võetud selles osalevate riikide vajadused ja probleemid. Väliskonsultantide saadud tulemuste kohaselt on programm tollipoliitika rakendamise toetamiseks sobiv. Hindamine tõendas ka veenvalt, et programmi tulemustel on olnud soovitud mõju. Väga hea hinnang anti programmi professionaalsele juhtimisele, millega saab osaliselt põhjendada ka programmi üldiselt suurt tulemuslikkust ja tõhusust.

² Komisjoni teatis. Euroopa 2020. aasta strateegia aluseks olev eelarve – II osa – valdkondliku poliitika arvanded, KOM (2011) 500/II, 29. juuni 2011.

³ Juhtrühm koosnes komisjoni ametnikest ja liikmesriikide tolliasutuste esindajatest.

Hindamisest nähtus samuti, et programmi „Toll 2013” rahastatud meetmed aitavad ühtlustada liikmesriikide tolliasutuste töömeetodeid. Programmi rakendamise positiivse küljena on rõhutatud ka selle paindlikkust. See võimaldas näiteks projektirühmadel kasutada konkreetsete probleemide käsitlemisel ja neile lahenduste leidmisel liikmesriikide tolliasutuste kogemusi. Aruande kohaselt on programmil ka oluline ELi tasandi lisaväärtus.

Komisjon hindab kõigi sidusrühmade väga positiivset arvamust programmi kohta. Programmiga täidetakse seatud eesmärgid, sest liikmesriikide tolliasutused saavad sellega koostööplatvormi, täiendavad töövahendid, ühised või ühilduvad IT-süsteemid, ühised koolitused ja koordineerimisvõimalused. See on selge näide programmi ELi lisandväärtusest. Liikmesriikide tolliasutused hindasid programmi „Toll 2013” väga kõrgelt. Sellest järeldab komisjon, et programmi jätkumine on üldiselt soovitatav.

Soovitused ülejäänud programmiperioodiks

Edaspidiseks antud soovitude aluseks on põhjalik meetodika, saadud andmete laiaulatuslik uurimine ja analüüsimine ning vahetud intervjuud kõigi sidusrühmadega. Soovitusi on üksikasjalikumalt selgitatud hindamisdokumentides. Et tagada programmi lõpuni jäänud aastatel veelgi suurem edu, on ettepanekud aastani 2013 järgmised.

- (1) Tegeleda selliste siseküsimustega, mis pidurdavad edu kaubavahetuse hõlbustamisel.
- (2) Toetada ajakohastatud tolliseadustiku rakendussätete täielikku jõustamist, riskijuhtimist ning peamiste uute eeskirjade, menetluste ja põhimõtete ühetaolist rakendamist.
- (3) Teavitada laiemalt tuleviku tolli algatuse arendamise ja rakendamisega tegelevate projektirühmade töötulemustest.
- (4) Luua mehhanismid, et aidata tolliasutustel ebaseaduslikke tehinguid ära hoida, uurida ja nende vastu võidelda.
- (5) Kaaluda hoolikalt programmi „Toll 2013” uute meetmetega seotud inimressursi vajadust, et vältida liikmesriikide ja Euroopa Komisjoni töötajate töökoormuse suurendamist praegustes majandustingimustes.
- (6) Ärgitada kaubandusliite osalema „Toll 2013” tegevuses, kui see on vajalik ja asjakohane, ning tagada läbipaistvus ühismeetmete võtmisse kaasatavate ettevõtete esindajate valimisel.
- (7) Jälgida tähelepanelikult ühiste koolitusvahendite kasutuselevõtmist, pakkudes vajaduse korral lisatuge.
- (8) Pakkuda abi ka kandidaatriikidele ja potentsiaalsetele kandidaatriikidele (sh mitteosalevad riigid).
- (9) Tegeleda selliste välisküsimustega, mis takistavad üleeuroopaliste ja ühiste tolli IT-süsteemide tõhusat rakendamist.
- (10) Parandada mõnede programmiga „Toll 2013” hõlmatud asutuste menetlusi ja koostööd nende vahel.

- (11) Täiustada meetmete ja programmi „Toll 2013” eesmärkide/prioriteetide vaheliste seoste kajastamist tegevuse aruandluse vahendi (ART2)⁴ kaudu.

Komisjon on esitatud soovitud üldjoontes nõus. Projekti järelmeetmena koostab komisjon tegevuskava, milles võetakse arvesse kõiki hindamisaruandes esitatud soovitusi ja selgitatakse, mil määral on neid võimalik programmitöö eelseisvatel aastatel järgida.

Komisjon on näiteks teadlik sellest, kuivõrd oluline on ajakohastatud tolliseadustiku rakendussätete täielik jõustamine. Praeguse programmi raames töö selles osas jätkub, kuid uus programm peab tagama suurema edu. „Toll 2013” meetmete mõju inimressursile võetakse asjakohaselt arvesse ning vastav soovitus lisatakse uude programmi, et leida paremini struktureeritud ja tõhusamaid koostöövorme.

Komisjon jälgib juba praeguse programmi puhul ühiste koolitusvahendite kasutuselevõtmise kulgu ning sellele pööratakse suurt tähelepanu ka järgmise programmi mõju hindamisel. Komisjon hakkab samuti uurima „Toll 2013” juhtimissüsteemi ning komitee ja juhtrühmade toimimist. Ta nõustub konsultantide arvamusega, et programmi saab veelgi täiustada.

⁴ Programmi „Toll 2013” raames kasutusele võetud tegevuse aruandluse vahendi 2. versioon.