

LT

LT

LT



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 2008.10.7
COM(2008) 612 galutinis

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Galutinis programos „Muitinė 2007“ įvertinimas pagal 2003 m. vasario 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo 253/2003/EB, nustatančio muitinių veiksmų programą Bendrijoje (Muitinė 2007), 19 straipsnį

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Galutinis programos „Muitinė 2007“ įvertinimas pagal 2003 m. vasario 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimo 253/2003/EB, nustatančio muitinių veiksmų programą Bendrijoje (Muitinė 2007), 19 straipsnį

1. PROGRAMA „MUITINĖ 2007“

Programa „Muitinė 2007“ buvo nustatyta 2003 m. vasario 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimu 253/2003/EB. Tai – trečioji Bendrijos muitinių veiksmų programa, o jos vykdymo laikotarpis – 2003 m. sausio 1 d. – 2007 m. gruodžio 31 d. Programoje „Muitinė 2007“ galėjo dalyvauti 27 Europos Sąjungos valstybės narės ir Kroatija bei Turkija. Programos išlaidos buvo dalijamos Europos Bendrijai ir dalyvaujančioms šalims.

Programa „Muitinė 2007“ pirmiausia siekta remti ir skatinti valstybių narių muitinių administracijų – pagrindinių programos naudos gavėjų – bendradarbiavimą ir koordinavimą. Siekiant šių tikslų (kurie buvo išdėstyti „Muitinės 2007“ veiksmų plano I dalyje), programoje visų pirma planuota atlikti ir įgyvendinti:

- bendrus veiksmus – seminarus, seminarus keistis patirtimi ir projektų grupes, keitimąsi pareigūnais, mokymus, lyginamąją analizę ir kitus veiksmus. Šiems bendriems veiksmams skirta apie 20 % programos biudžeto.
- informacinių technologijų (IT) sistemas – naująją kompiuterizuotą tranzito sistemą (NKTS), keletą su tarifais susijusių sistemų (taip pat ir Bendrijos integruoto tarifo informacijos sistemą – TARIC), rizikos valdymo ir informacijos sistemą (taip pat ir elektroninę informavimo apie riziką formų sistemą – RIF). IT sistemoms buvo numatyta beveik 80 % programos biudžeto.

Penkeriems programos vykdymo metams buvo numatytas 165,55 mln. EUR finansavimas.

2. GALUTINIO ĮVERTINIMO TIKSLAS

Sprendimo 253/2003/EB 19 straipsnyje nurodyta, kad programą „Muitinė 2007“ „nuolat vertina¹ Komisija kartu su valstybėmis narėmis.“ Galutinis įvertinimas pradėtas 2007 m. lapkričio mėn. ir baigtas 2008 m. gegužės mėn. Jis apėmė visą laikotarpį (2003–2007 m.). Galutiniam įvertinimui nustatytuose reikalavimuose nurodyta, kad svarbiausias jo tikslas yra įvertinti:

- koks pasiektas efektas (rezultatai ir poveikis),
- koks buvo jo indėlis siekiant tikslų (veiksmingumas)
- ir ar šis efektas buvo pasiektas pagrįstomis sąnaudomis (našumas).

¹ 2005 m. gruodžio mėn. pateikta tarpinė ataskaita. Žr. Komisijos tarnybų darbo dokumentą Komisijos ataskaita „Programos „Muitinė 2007“ tarpinė ataskaita“, SEC (2006) 35.

Galutiniam įvertinimui panaudota grįžtamoji informacija ir duomenys, pateikti visų programoje dalyvavusių suinteresuotųjų šalių grupių: Komisijos, dalyvaujančių šalių muitinių administracijų ir prekyautojų (taip pat vadinamų ūkinės veiklos vykdytojais (ūkio subjektais)). Kadangi buvo sunku nustatyti tiesioginius rodiklius, kuriais būtų galima išmatuoti „Muitinės 2007“ sėkmę (dėl programos sudėtingumo ir daugialypiškumo bei dėl didelio tikslų kiekio), siekiant įvertinti programos poveikį ir veiksmingumą, atliktas „Muitinės 2007“ įvertinimas plačiąja prasme – panaudota ir kokybinė informacija, ir kiekybiniai duomenys (jeigu jų buvo).

3. METODIKA

Duomenims ir informacijai rinkti naudota tokia metodika:

- vertinimo klausimynas nacionalinių muitinių administracijoms: išsamus klausimynas buvo nusiųstas visų 29 dalyvavusių šalių programos „Muitinė 2007“ nacionaliniams koordinatoriams (PNK) ir paprašyta išdėstyti savo nuomonę apie programą ir ją pagrįsti, pateikiant duomenis ir faktinę informaciją,
- informacijos klausimynas Europos Komisijai: Mokesčių ir muitų sąjungos generalinis direktoratas (DG TAXUD) pateikė papildomų duomenų (daugiausia kiekybinių) apie programos „Muitinė 2007“ sąnaudas ir rezultatus,
- atvejų analizė: atlikta keturių atvejų analizė, ir kiekvienu atveju dėmesys skirtas vienam iš programos prioritetų. Atliekant šią analizę įvyko daugiau kaip 80 interviu su dalyviais, kurie priklausė grupei vykdytųjų bendrus veiksmus, kaip antai: muitinės pareigūnais iš 23 dalyvaujančių šalių, ūkinės veiklos vykdytojais ir DG TAXUD pareigūnais,
- apklausos internetu: įvykdytos dvi apklausos – viena skirta muitinės pareigūnams, kurie dalyvavo bendruose veiksmuose pagal „Muitinę 2007“ ir (arba) naudojo IT sistemas (šioje apklausoje gauti 1 243 atsakymai), o kita – „Muitinės 2007“ veikloje dalyvavusiems ūkinės veiklos vykdytojams (133 atsakymai),
- dokumentų ir duomenų analizė: ją atliekant naudotasi esamais įrodymų šaltiniais, kaip antai ART ir CIRCA duomenų bazės, ir kitais dokumentais, kurie yra vieši arba buvo pateikti suinteresuotųjų šalių.

Atliekant informacijos, kuri surinkta taikant šias priemones ir metodus, analizę remtasi analitine sprendimo kriterijų ir rodiklių sistema, sukurta pradiniam vertinimo etape. Daugelis šios sistemos komponentų grindžiami programos vykdymo logika (remiantis „Muitinės 2007“ veiksmų plano tikslų struktūra, prioritetais ir paprioritečiais). Ten, kur buvo tinkama ir įmanoma, taip pat naudoti 2003 m. nustatyti programos vertinimo kiekybiniai rodikliai.

4. REZULTATAI IR POVEIKIS IR (ARBA) VEIKSMINGUMAS

„Muitinė 2007“ siekta šių keturių pagrindinių tikslų (palyginti sprendimą dėl „Muitinės 2007“ ir „Muitinės 2007“ veiksmų plano I dalį):

- Bendrijos interesų apsauga: visų pirma tinkamai apsaugoti Europos Sąjungos finansinius interesus ir suteikti saugią bei patikimą aplinką jos piliečiams,

- prekybos sąlygų supaprastinimas: suteikti galimybę valstybių narių administracijoms tenkinti poreikius, iškilusius dėl globalizacijos ir padidėjusių prekybos apimčių bei prisidėti prie Europos Sąjungos konkurencinės aplinkos stiprinimo,
- lygiaverčiai rezultatai ir infrastruktūra: suteikti valstybėms narėms galimybę bendradarbiauti ir vykdyti savo pareigas taip veiksmingai, lyg jos būtų viena administracija, ir siekti lygiaverčių rezultatų kiekvienoje Bendrijos muitų teritorijos vietoje,
- plėtra: imtis reikalingų žingsnių ruošiantis plėtrai ir remti naujų valstybių narių integraciją bei užtikrinti būsimų ES išorinių sienų apsaugą.

Atsižvelgiant į vertinimo ir programos tikslus, buvo suformuluoti aštuoni vertinimui skirti klausimai. Pirmieji keturi klausimai skirti nustatyti, koks buvo „Muitinės 2007“ indėlis siekiant kiekvieno iš šių keturių tikslų. Penktasis klausimas skirtas atskirai įvertinti, koks buvo IT sistemų indėlis siekiant šių tikslų. Toliau išdėstytos pagrindinės su šiais veiksniais susijusios išvados.

4.1. Ar „Muitinė 2007“ įnešė indėlį, kad būtų užtikrinta saugi ir patikima aplinka piliečiams ir apsaugoti Bendrijos finansiniai interesai?

Remiantis vertinimo metu surinkta informacija, galima padaryti išvadą, kad programa „Muitinė 2007“ įnešė svarų indėlį į svarbių Bendrijos interesų apsaugą. Daugiau kaip 80 % nacionalinių muitinių administracijų nurodė, kad „Muitinė 2007“ „kažkiek“ arba „daug“ prisidėjo ir užtikrindama saugią bei patikimą aplinką piliečiams, ir saugodama Bendrijos finansinius interesus. Tai buvo pasiekta įvykdžius daug programos veiksmų, skirtų paprastinimui, racionalizavimui, standartizavimui ir (arba) bendram muitinės teisės aktų ir procedūrų gerinimui, taip pat ir muitinių bendradarbiavimui apskritai gerinti skirtus veiksmus.

Apibendrinant galima pasakyti, kad iš suinteresuotųjų šalių gauta grįžtamoji informacija aiškiai rodo, kad „Muitinė 2007“ daugelio laikoma ypač svarbiu ir skatinančiu pragmatiško ir vaisingo bendradarbiavimo, kuriame dalyvauja visi su muitinės teisės aktų leidybos, procedūrų ir formalumų sritymi (taip pat kovos su sukčiavimu prevencijos ir kovos su klastotėmis sričių) tiesiogiai susiję veikėjai, veiksniai. Konkretūs įvairių darbo grupių, kurios yra arba buvo aktyvios šioje srityje, rezultatai, dėl geresnių nacionalinių administracijų ryšių (pvz., dėl keitimosi pareigūnais) atsiradęs didesnis efektas, pagal „Muitinę 2007“ sukurtos IT ir informacijos mainų sistemos – visa tai lėmė bendrą teigiamą „Muitinės 2007“ poveikio vertinimą, susijusį su Bendrijos interesų apsauga.

4.2. Ar „Muitinė 2007“ įnešė indėlį į prekybos sąlygų supaprastinimą?

Bendras įvertinimas rodo, kad „Muitinės 2007“ vaidmuo paprastinant prekybos sąlygas buvo nevienareikšmis. Matyti aiški tendencija (ypač per paskutinius trejus ar ketverius metus) ūkinės veiklos vykdytojams suteikti galimybę dalyvauti darbo grupėse, seminaruose ir kituose bendruose veiksmuose, ir taip bendradarbiauti kuriant naujas taisykles, procedūras, specifikacijas ir t. t. Ūkinės veiklos vykdytojai labai palankiai įvertino Komisijos (ir tam tikru mastu valstybių narių) geranoriškumą ir pastangas juos įtraukti į veiklą ir atidžiai išklausti jų problemas. Didelė dauguma muitinės pareigūnų pritarė, aktyvesniam ūkinės veiklos vykdytojų dalyvavimui, tačiau keletas išreiškė susirūpinimą, kad „itin gausus“ ūkinės veiklos vykdytojų dalyvavimas kartais gali būti kliūtis veiksmingam ir efektyviam sprendimų priėmimo procesui.

Iš kitos pusės, realus bendradarbiavimas, siekiant sumažinti teisėtai prekybai tenkančią naštą ir supaprastinti bei modernizuoti muitinės procedūras ir formalumus, sulaukė šiek tiek mažesnio ūkinės veiklos vykdytojų entuziazmo. Nors keletas pagal programą „Muitinė 2007“ įvykdytų veiksmų padėjo sumažinti prekyautojams tenkančią naštą (pvz., naujosios kompiuterizuotos tranzito sistemos įdiegimas), gauta skundų, kad po rugsėjo 11-osios teroristinių aktų dauguma Europos įgyvendintų naujų iniciatyvų ir priemonių pirmiausia buvo skirtos saugai ir apsaugai, ir todėl jos dažnai tapdavo papildoma našta prekyautojams. Palyginti mažas veiksmų, kurie buvo aiškiai skirti programoje nurodytam prekybos sąlygų supaprastinimo tikslui, skaičius rodo tam tikrą pusiausvyros trūkumą (vis dėlto reikėtų pabrėžti, kad daug kitų netiesiogiai su šiuo tikslu susijusių veiksmų taip pat greičiausiai įnešė netiesioginį indėlį į prekybos sąlygų supaprastinimą).

4.3. Ar „Muitinė 2007“ nacionalinių muitinių administracijoms padėjo veikti, lyg jos būtų viena muitinė?

Vertinimas parodė, kad, siekiant šio tikslo, būta didelio „Muitinės 2007“ indėlio, kuriuo palengvintas ir vieningas muitinės teisės aktų įgyvendinimas, ir darbo metodų suderinimas įvairiose veiklos srityse. Tai susiję su lygiaverčių rezultatų užtikrinimu bet kurioje muitų teritorijos vietoje – šį faktą patvirtina per apklausą pateikti prekyautojų atsakymai, kad ES valstybių narių muitinių administracijos padarė didelę pažangą, siekdamas atlikti savo pareigas, lyg jos būtų viena muitinė.

Aišku, kad „Muitinė 2007“ įnešė indėlį, kad muitinių administracijos glaudžiau bendradarbiautų, o procesai ir metodai būtų geriau suderinti ir standartizuoti. Konkretūs pavyzdžiai – pagal programą „Muitinė 2007“ sukurtos IT sistemos ir išvystytas bendras požiūris į mokymą bei e. mokymosi priemones. Žmogiškuoju lygmeniu „Muitinės 2007“ veiksmais palengvinamas keitimasis žiniomis, patirtimi ir geriausia praktika, o paprasčiau tariant – remiami įvairių šalių atstovų žmogiškieji ryšiai, ir todėl visos Europos muitinių veikla tampa koordinuotesnė.

4.4. Ar „Muitinė 2007“ suteikė paramą naujųjų valstybių narių ir šalių kandidačių integracijai ir pasirengimui stoti?

Remiantis naujųjų valstybių narių ir šalių kandidačių muitinių administracijų pateikta grįžtamąja informacija, programa „Muitinė 2007“ buvo labai naudinga jų integracijai ir pasirengimui stoti į ES (dauguma nurodė, kad būta „labai“ didelio programos indėlio siekiant šio tikslo). Atvejų analizė patvirtino, kad programa „Muitinė 2007“ ypač gerai vertinama naujųjų valstybių narių muitinių pareigūnų, kurie pabrėžė jos reikšmę keičiantis žiniomis, patirtimi ir metodais bei užmezgant ryšius apskritai.

Naujųjų valstybių narių integracijai ir stojimui pagal „Muitinės 2007“ suteikta parama daugiausia grindžiama trijų tipų iniciatyvomis.

- Tam tikras skaičius veiksmų buvo skirtas konkrečiai naujosioms valstybėms narėms ir (arba) šalims kandidatėms (taip pat ir lyginamosios analizės projektai bei techninė parama). Dažnai šie veiksmai turėdavo teigiamą poveikį gebėjimų stiprinimui ir veiksmingesnių metodų ir procedūrų patvirtinimui.
- Jau pačioje stojimo proceso pradžioje šalys kandidatės turėjo galimybę dalyvauti programoje ir įvairiose (nesusijusiose su plėtra) darbo ir projektų grupėse, seminaruose, ir t. t. Tai suteikė galimybę būsimosioms valstybėms narėms anksti susipažinti su ES teisės

aktais, procedūromis ir formalumais bei jų įgyvendinimu, o kartu ir galimybę pradėti keisti ir pritaikyti jų taisykles ir procesus iki oficialaus įstojimo į ES.

- Parėmus „Muitinei 2007“ sukurtos įvairios IT sistemos, o veikla, skirta joms įdiegti ir naudotojams apmokyti, taip pat įnešė indėlį į sklandžią naujųjų valstybių narių muitinių administracijų integraciją.

4.5. Kokiu mastu IT sistemos padėjo siekti programos tikslų?

Vykdant programą „Muitinė 2007“ į priekį žengtas didelis žingsnis daugelio IT sistemų veikimui (suderinamumui) užtikrinti. Nustatyta, kad visos vertintos sistemos nuo šiol veikia sklandžiai, o aukštas naudotojų pasitenkinimo lygis aiškiai rodo jų naudingumą. Tačiau negalima teigti, kad problemų neliko – vertinimo metu nustatyta konkrečiose IT sistemose esančių trūkumų, kuriuos reikia šalinti.

Bendri vertinimo rezultatai rodo, kad IT sistemos labai padėjo siekti pažangos įgyvendinant programos II tikslą (prekybos sąlygų supaprastinimas) ir III tikslą (lygiaverčiai rezultatai ir infrastruktūra). Dėl II tikslo reikia pasakyti, kad naujoji kompiuterinė tranzito sistema (NKTS) įnešė didžiausią indėlį, supaprastindama ir pagreitindama tranzito procedūras ir prekyautojams, ir dalyvaujančių šalių administracijoms. Kai kurios su tarifais susijusios sistemos – ypač Bendrijos integruoto tarifo informacijos sistema (TARIC) ir Europos privalomosios tarifinės informacijos sistema (EBTI) – taip pat turėjo poveikį prekybos sąlygų supaprastinimui, pagerindamos informacijos prieinamumą ir padidindamos teisinį aiškumą prekyautojams.

Dėl programos I tikslo (Bendrijos interesų apsauga) iš esmės sutariama, kad IT sistemos (ypač su tarifais susijusios sistemos) pagerino duomenų prieinamumą, kuriuo prisidedama prie Bendrijos finansinių interesų apsaugos. Iš kitos pusės, kova su sukčiavimu nebuvo pagrindinis IT sistemų tikslas, nes kovai su sukčiavimu skirtų IT sistemų kūrimas ir eksploatavimas reglamentuojamas kitais teisės aktais². Tačiau tikimasi, kad elektroninė informavimo apie riziką formų sistema (RIF) taps vis naudingesnė muitinės kontrolei gerinti, todėl toliau plėtojant bendrąją rizikos valdymo sistemą, ateityje gerės sukčiavimo prevencija.

5. NAŠUMAS, NAUDINGUMAS IR TVARUMAS

Trys paskutiniai vertinimo klausimai buvo skirti programos „Muitinė 2007“ našumui, naudingumui ir tvarumui. Toliau išdėstytos pagrindinės su šiais aspektais susijusios išvados.

5.1. Ar „Muitinė 2007“ galėjo būti našesnė ir pasiekti tuos pačius rezultatus bei turėti tą patį poveikį mažesnėmis sąnaudomis?

Bendri vertinimo rezultatai rodo, kad programa „Muitinė 2007“ yra naši. Bendrų veiksmų lygiu naudos gavėjų veiksmingiausiomis laikomos priemonės (visų pirma, darbo grupės, projektų grupės ir keitimasis pareigūnais (mainai)), kurios daugiausia naudojamos ir kurioms skiriama daugiausia biudžeto. Atvejų analizė taip pat parodė, kad buvo mažai galimybių

² Tarybos reglamentas (EB) Nr. 515/97 dėl valstybių narių administracinių institucijų tarpusavio pagalbos ir dėl pastarųjų bei Komisijos bendradarbiavimo, siekiant užtikrinti teisingą muitinės ir žemės ūkio teisės aktų taikymą (OL L 82, 1997 3 22) ir 1995 m. liepos 26 d. pasirašyta Konvencija dėl informacijos technologijų naudojimo muitinės tikslais, parengta vadovaujantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu (Oficialusis leidinys C 316, 1995 11 27, p. 34–47).

sutaupyti lėšų įvykdžius 20 veiksmų, kurie atrinkti nuodugniai įvertinimui. Sunkiau vertinti įvairioms IT sistemoms pagal „Muitinę 2007“ suteiktų kūrimo ir paramos sąnaudų veiksmingumą, tačiau iš naudotojų ir naudos gavėjų gauta grįžtamoji informacija rodo, kad yra visuotinis pasitenkinimas IT sistemomis ir pripažinimas, kad šių sistemų poveikis pateisina išlaidas.

Programos naudos gavėjų vertinimu, programos valdymo struktūros ir procedūros veikė gerai. Tačiau kai kurių dalyvaujančių šalių valdymo ir koordinavimo išteklių (ypač žmogiškieji) nacionaliniu lygiu buvo laikomi nepakankamais, norint užtikrinti, kad būtų visiškai pasinaudota „Muitinės 2007“ potencialia nauda.

Galiausiai tik apie 60 % „Muitinei 2007“ skirto biudžeto iki 2007 m. pabaigos buvo realiai panaudota. Nors numatyta, kad iš „Muitinei 2007“ skirtų lėšų dalis bus panaudota 2008 ir 2009 m. (pagal „Muitinę 2007“ sudarytas ilgalaikes sutartis, visų pirma susijusias su IT paslaugomis), bendra suma bus daug mažesnė nei galimas maksimalus finansinis paketas. Pirmiausia todėl, kad IT sistemų kūrimui ir eksploatavimui panaudota kur kas mažiau lėšų, nei tikėtasi. Priežastys greičiausiai susiję su įvairiais veiksniais, todėl sunku padaryti tikslas išvadas dėl programos našumo. Nepaisant to reikėtų pabrėžti, kad „Muitinės 2007“ poveikiui pasiekti buvo išleista ne 165,55 mln. EUR, o apie 95 mln. EUR skaičiuojant iki dabar, be to, numatyta, kad apie 10–15 mln. EUR bus išleista per ateinančius metus.

5.2. Ar poveikis atitinka poreikius ir spręstinas problemas?

Įvertinime nustatyta, kad padarytas programos poveikis dideliu mastu atitinka poreikius ir spręstinas problemas todėl, kad:

- a) visi keturi programos „Muitinė 2007“ tikslai yra svarbūs ir susiję su dalyvaujančių šalių nacionalinių muitinių administracijų poreikiais ir prioritetais; nėra dalyvaujančių šalių itin svarbių poreikių, kuriuos būtų reikėję įtraukti į šią programą,
- b) „Muitinės 2007“ poveikis prisidėjo (tam tikru mastu), kad būtų pasiekti visi keturi programos tikslai (žr. tai, kas išdėstyta pirmiau).

Rezultatas – didelis programos naudingumas. Visiems svarbiausiems muitinės srities veikėjams visoje Europos Sąjungoje pasiūlydama būdus, priemones ir procesus, kuriais kartu būtų nagrinėjamos muitinės teisėkūros ir procedūrų problemos, dėl jų kartu diskutuojama ir spendžiama, „Muitinė 2007“ akivaizdžiai padėjo nacionalinių muitinių administracijoms padaryti pažangą, stengiantis dirbti, lyg būtų viena administracija. Programos indėlis buvo svarbus ir rengiantis plėtrai, ir naujųjų narių integracijai, ir saugant Bendrijos interesus. Pagaliau, nors ir nėra aišku, ar, atsižvelgus į viską, patvirtintos „Muitinės 2007“ priemonės padėjo supaprastinti prekybos sąlygas, tačiau akivaizdu, kad programa davė naudos mažindama našumą tam tikros srities teisėtai prekybai ir ribodama papildomą našumą, atsiradusią dėl tam tikrų naujų saugos ir apsaugos priemonių.

5.3. Ar „Muitinės 2007“ pasiektas efektas tęsis vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu?

Nėra abejonės, kad yra konkrečių „Muitinės 2007“ rezultatų, kurių efektas tęsis vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiu. Pagrindiniai šio ilgalaikio poveikio pavyzdžiai – „Muitinės 2007“ darbo grupių pateikti projektai, kurių dalis tapo arba netrukus taps teisės aktais, įvairios veikiančios IT sistemos, kurias kuriant ir diegiant esminė parama suteikta

pagal „Muitinę 2007“, e. mokymosi moduliai, sukurti ir jau naudojami keliose valstybėse narėse.

Vis dėlto visiškai potencialaus teigiamo poveikio išnaudojimas priklausys nuo to, ar programa bus tęsiama. Programoje numatytas svarbus mechanizmas stebėti, aptarti ir vystyti jau esamas ir naujas muitinės srities iniciatyvas (teisinio, procedūrinio, technologinio, politinio ar kitokio pobūdžio) ir galiausiai patobulinti jų kokybę, veiksmingumą, nuoseklumą ir priimtinumą dalyvaujančioms šalims ir ūkinės veiklos vykdytojams. Programos „Muitinė 2007“ netęsimas sukeltų rimtą visų naudos gavėjų ir suinteresuotųjų šalių susirūpinimą, kad bus pakenkta jų bendradarbiavimui ir koordinavimui ir padaryta žala siekiant tolesnės visų „Muitinės 2007“ tikslų įgyvendinimo pažangos.

6. REKOMENDACIJOS

6.1. Bendrosios rekomendacijos

Galutiniame įvertinime patvirtinta, kad programos „Muitinė 2007“ poveikis Europos muitinių veiklai buvo teigiamas. Šį poveikį labai gerai vertina naudos gavėjai ir suinteresuotosios šalys, jo indėlis yra veiksmingas (kai kuriais atvejais itin veiksmingas) siekiant visų pagrindinių programos tikslų. Todėl galutinis įvertinimas dar kartą patvirtina tai, kas jau pabrėžta tarpinėje ataskaitoje – programą „Muitinė 2007“ reikia tęsti. Siekiant kuo sklandžiau ir veiksmingiau užtikrinti tęsinio (-ių) darbą (-us), jame (juose) turėtų būti:

- tikslais grindžiamas vadovavimas, ir taip užtikrinama, kad visa veikla būtų vykdoma atsižvelgiant į aiškius uždavinius, nustatytus pagal bendrus programos tikslus, bei palengvinamas stebėjimas ir vertinimas,
- peržiūrėtas prioritetų ir paprioritečių sąrašas, siekiant užtikrinti, kad nuolat būtų taikomas tikslais pagrįstas metodas, kuris remiasi aiškia svarbių ir įgyvendinamų uždavinių hierarchija. Kai kurie „Muitinės 2007“ prioritetai gali tapti nebesvarbūs, o kiti pasirodyti esą per plačios aprėpties arba itin specifiniai,
- skatinamas kasmetinės darbų programos viešinimas ir didinamas jos naudingumas, kartu panaudojant ją labai aiškiems ateinančių metų prioritetams nustatyti (o ne pasitenkinti tuo, kad į ją būtų įtraukti visi veiksmų plano prioritetai ir tikslai),
- toliau gerai išnaudojamos projektų ir darbo grupės bei keitimosi vizitai – šiuos veiksmus naudos gavėjai įvardijo kaip veiksmingiausius, ir tada, kai šie veiksmai buvo gerai suplanuoti, jie pasirodė galį duoti labai naudingus, apčiuopiamus ir konkrečius rezultatus,
- kitų tipų bendrų veiksmų (taip pat ir seminarų, lyginamosios analizės ir t. t.), kurie gali būti labai naudingi specifinėmis aplinkybėmis, tačiau jų sėkmė dideliu mastu priklauso nuo to, kaip jie organizuojami. Būtinai reikia peržiūrėti „Muitinės 2007“ lyginamosios analizės gaires, kad būtų pašalinti įvertinime nurodyti šios priemonės trūkumai.

6.2. Sritys, kuriose yra specifinių klausimų

Įvertinime nurodyta virtinė spręstinių klausimų, susijusių su specifinėmis sritimis. Siekiant naudotis iki šiol pasiekta pažanga ir sėkmingai spręsti suinteresuotosioms šalims svarbiausius klausimus, programą „Muitinė 2007“ pakeisianti (-ios) programa (os) turėtų:

- itin daug dėmesio skirti prekybos sąlygų supaprastinimui. Tai – esminis prekiautojų ir daugumos dalyvaujančių šalių nacionalinių muitinių administracijų tikslas, tačiau programoje „Muitinė 2007“ jam buvo skirta palyginti mažai dėmesio (lyginant su kitais pagrindiniais tikslais). Kad būtų sumažinta teisėtai prekybai tenkanti našta, bus ypač svarbu:
 - užtikrinti, kad e. muitinės iniciatyva būtų laiku įgyvendinta, ir išvengti proceso sulėtėjimo, kol ūkinės veiklos vykdytojai nepradės jausti naudos,
 - nustatyti prioritetus, susijusius su bendraisiais leidimais, taip pat ir su įgaliotaisiais ūkinės veiklos vykdytojais (IŪVV) bei su bendraisiais leidimais taikyti supaprastintas procedūras (BLTSP), ir dėti pastangas, kad šios koncepcijos visoje ES būtų vieningai pripažįstamos ir taikomos,
 - testuoti ūkinės veiklos vykdytojų dalyvavimą atitinkamuose bendruose veiksmuose, siekiant užtikrinti, kad prekiautojų poreikiai, patirtis ir požiūris būtų pripažįstami ir į juos atsižvelgiama kuriant naujas taisykles, procedūras, priemones ir t. t.
- toliau imtis veiksmų rizikos analizės ir valdymo srityje – tai svarbiausios sritys gerinant ir standartizuojant muitinės kontrolę ir procedūras bei veiksmingai kovojant su sukčiavimu. Vykdamas tolesnę veiklą, susijusią su rizikos pobūdžio nustatymu, rodikliais, taisyklėmis, ir t. t., bei siekiant rasti būdų, kaip nacionalinėms muitinių administracijoms palengvinti šių dalykų panaudojimą ir jį maksimizuoti, pagrindinis dėmesys turėtų būti skiriamas:
 - politiškai jautriems rizikos valdymo veiksniams nustatyti (iš dalies dėl to, kad tai, kas teisėta vienoje valstybėje narėje, gali būti neteisėta kitoje) ir šiems klausimams spręsti atitinkamu lygiu,
 - veiklos ir praktinių užsiėmimų, skirtų tolesniam rizikos valdymo metodų derinimui visoje ES, svarbai pabrėžti,
- toliau testuoti ir įgyvendinti naująjį bendrojo mokymo požiūrį ir kartu užtikrinti, kad e. mokymo ir (arba) mišriojo mokymo moduliai netaptų savitiksliais ir būtų paisoma kitų veiklos sričių. Tai apima:
 - atvirą plačiai atstovaujamą Komisijos ir dalyvaujančių šalių dialogą, siekiant nustatyti ateinančių metų prioritetus (taip pat ir dėl to, kokias su mokymu susijusias sritis dalyvaujančios šalys norėtų įtraukti į programą),
 - peržiūrą ir prireikus mokymo valdymo grupės posėdžių turinio, dažnumo, trukmės ir struktūros pritaikymą, siekiant, kad šios grupės vaidmuo koordinuojant programos veiklą mokymo srityje būtų aktyvesnis,
- toliau naudotis IT sistemų srityje pasiekta pažanga, toliau tiriant ir nagrinėjant sritis, kuriose būtų galima tobulinti ir (arba) vykdyti šiuos naujus veiksmus:
 - spręsti įvertinime nustatytas specifines problemas ir šalinti trūkumus, susijusius su šiuo metu ES lygiu veikiančiomis IT sistemomis,
 - dėti pastangas, kad visoje Europoje būtų suderintos visoms muitinės procedūroms taikyti skirtos sąsajos (angl. *interface*) su prekiautojais. Praeityje Komisija siūlė

šių sąsajų suderinimo visoje ES gaires, ir įvertinime nurodyta, kad beveik pusė dalyvaujančių šalių mano, kad „Muitinė 2007“ galėjo arba būtų galėjusi labiau paremti sąsajų suderinimą Europos lygiu.

6.3. Gretutinės priemonės

Be to, yra kai kurių „gretutinių“ priemonių, kurias vertintojai siūlo apsvarstyti, siekiant padidinti programos veiksmingumą, ir taip įnešti indėlį siekiant jos tikslų:

- raginti dalyvaujančias šalis užtikrinti, kad kiekvienos nacionalinės muitinės administracijos lygiu būtų skiriama pakankamai žmogiškųjų išteklių programos koordinavimui, valdymui ir administravimui,
- išvystyti komunikacijos veiklą, skirtą svarbių institucijų atstovams (ypač atitinkamoms už muitinę atsakingoms nacionalinėms ministerijoms), kad būtų sustiprintas „Muitinės 2007“ įvaizdis ir suteikiama daugiau žinių apie jos vaidmenį, teikiamas galimybes ir padarytą poveikį (ir taip, *inter alia*, padidinti galimybes, kad bus skirta pakankamai išteklių),
- iš naujo peržiūrėti sėkmės įvertinimo rodiklius ir kriterijus, kurie buvo nustatyti programos „Muitinė 2007“ pradžioje, siekiant priimti sprendimą dėl galutinio svarbių ir tinkamų rodiklių, kurie gali būti naudojami programos stebėsenai ir vertinimui ateityje, sąrašo.