



EUROPA-KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 5.9.2011
KOM(2011) 537 endelig

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

Midtvejsevaluering af Told 2013-programmet

1. BAGGRUND

Programmet Told 2013 blev indført ved beslutning 624/2007/EF¹ som et flerårigt handlingsprogram på toldområdet i EU, der skulle støtte og supplere tiltag, der iværksættes af medlemsstaterne med henblik på at sikre, at det indre marked fungerer effektivt på toldområdet. Det bygger videre på fire tidligere programmer (Matthaeus, Told 2000, Told 2002 og Told 2007).

Målgruppen for programmet er først og fremmest toldmyndighederne i medlemsstaterne, men også andre deltagerlandes myndigheder og handelsvirksomheder kan deltage. I øjeblikket er programmet åbent for EU's medlemsstater, kandidatlandene og potentielle kandidatlande samt lande, der er omfattet af den europæiske naboskabspolitik. Ud over de 27 EU-medlemsstater deltager fire andre lande i programmet: Tyrkiet og Kroatien (der begge deltog i det foregående program), Serbien og Den Tidligere Jugoslaviske Republik Makedonien (som tiltrådte det nuværende program i 2009). Det nuværende program dækker perioden fra 1. januar 2008 til 31. december 2013.

For at opfylde sine målsætninger bygger programmet primært på:

- fælles tiltag, herunder seminarer og workshops, projektgrupper og styringsgrupper, arbejdsbesøg, uddannelsesaktiviteter, overvågning, benchmarking og andre foranstaltninger
- tilrådighedsstilling af it-systemer, herunder transeuropæiske systemer og fælles systemer på toldområdet.

I henhold til artikel 22, stk. 1, i beslutningen om Told 2013 skal programmet underkastes en midtvejsevaluering, der gennemføres af Kommissionen på grundlag af oplysninger fra medlemsstaterne. For at sikre en ensartet metode og sammenhængende tilgang blev denne opgave overdraget til en ekstern konsulent med særlig ekspertise i at gennemføre evalueringer, "The Evaluation Partnership". Kommissionens tjenestegrene og deltagerlandene har vejledt og støttet denne eksterne kontrahent via en styringsgruppe, som mødtes flere gange i løbet af projektet.

Nærværende rapport, der er vedtaget af Kommissionen, opfylder forpligtelsen til at forelægge resultaterne af midtvejsevalueringen for Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget. Den eksterne konsulents endelige evalueringsrapport kan downloades fra GD TAXUD's websted på Europa-serveren.

2. FORMÅLET MED EVALUERINGEN

Midtvejsevalueringen omfatter en vurdering af virkningen af de aktiviteter, der er gennemført under programmet fra 2008 til marts 2011. Det undersøges, hvilke fremskridt der er sket hidtil i programmeringsperioden, og i hvilken grad programmets mål er nået (programmets virkning) med rimelige omkostninger (programmets effektivitet). Evalueringen omfatter også en analyse af, om målsætningerne svarer til behovene på toldområdet (relevans), og i hvilket

¹ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 624/2007/EF af 23. maj 2007 om vedtagelse af et handlingsprogram for toldvæsenet i EF (Told 2013).

omfang programmet skaber merværdi for EU, dvs. om programmets mål bedre kan nås via et EU-program end af medlemsstaterne hver for sig. Desuden vurderes brugen af de bevilgede midler samt fremskridtene med hensyn til opfølgning og gennemførelse, navnlig hvad angår programforvaltningen.

Formålet med denne midtvejsevaluering er at vurdere dels, om programmet bør videreføres, og dels om det er nødvendigt at foretage en justering af programmet, for så vidt angår de planlagte aktiviteter for den resterende periode. Resultaterne af evalueringen vil også indgå i den igangværende konsekvensanalyse vedrørende det fremtidige Told 2020-program². Konklusionerne i denne meddelelse foregriber dog ikke de fremtidige beslutninger, som Kommissionen måtte træffe i den forbindelse.

3. METODE

De eksterne konsulenter har gennemført evalueringen på grundlag af en detaljeret metode og baseret deres konklusioner på en grundig analyse og resultater, der er fremkommet ved hjælp af flere forskellige dataindsamlingsmetoder, som det fremgår af nedenstående tabel (interviews, spørgeundersøgelser, systemer til indsamling af kvantitative data osv.). Dataene er blevet gennemgået ud fra et omfattende sæt af evaluerings- og bedømmelseskriterier, der er opstillet med bistand fra styringsgruppen for evalueringsprojektet³. Resultaternes gyldighed er yderligere blevet drøftet på møder med styringsgruppen. Endvidere har høje svarprocenter ved spørgeundersøgelserne blandt toldembedsmænd i medlemsstaterne og det aktive samarbejde, som de nationale koordinatore af Told 2013-programmet har udvist, gavnet evalueringen.

Tabel — Datakilder for de vigtigste aspekter af evalueringen

Metode Evalueringsspekt	Spørgeskema til nationale toldmyndigheder	Spørgeundersøgelse blandt deltagere i programmets foranstaltninger	Interviews med programledere	Casestudier	Skrivebordsundersøgelser
Virkning	✓	✓	(✓)	✓	(✓)
Forvaltning	(✓)	(✓)	✓		(✓)
Effektivitet	(✓)	(✓)		(✓)	✓
Relevans	✓	(✓)	(✓)		✓
Merværdi på EU-plan	✓	(✓)	✓	(✓)	✓

Parentes angiver, at de oplysninger, der er indsamlet ved denne metode, kun delvist er relevante for det pågældende evalueringsspekt.

² Meddelelse fra Kommissionen. Et budget for Europa 2020 – Del II: Politikker, KOM (2011) 500/II af 29. juni 2011.

³ Styringsgruppen var sammensat af tjenestemænd fra Kommissionen og repræsentanter fra de nationale toldmyndigheder.

4. VURDERING

Den eksterne konsulent har forelagt en endelig evalueringsrapport, der giver et systematisk og omfattende overblik over Told 2013-programmet. En detaljeret sammenfatning af de aktiviteter og foranstaltninger, der er gennemført siden 2008, udgør et solidt grundlag for resultaterne og konklusionerne af evalueringen, som viser en bemærkelsesværdig høj grad af tilfredshed blandt interessenter og støttemodtagere.

Resultater

Evalueringen viser, at programmet i høj grad er relevant for støttemodtagernes behov og problemer. De resultater, som de eksterne konsulenter forelægger, viser, at programmet er et godt redskab til støtte for gennemførelsen af toldpolitikken. Desuden giver evalueringen et stærkt og klart bevis for, at programmet har opnået de ønskede virkninger. En del af forklaringen på programmets generelt høje effektivitet og virkningsgrad er at finde i den dygtige forvaltning, der får en meget positiv bedømmelse.

Evalueringen viser også, at de aktiviteter, der er finansieret via Told 2013, har medvirket til at samordne de nationale toldmyndigheders arbejdsmetoder. Desuden fremhæves den fleksibilitet, der er indbygget i programmet, som et positivt aspekt af gennemførelsen, der blandt andet har gjort det muligt for projektgrupper at trække på nationale toldmyndigheders erfaringer, når de skulle løse særlige problemer og foreslå løsninger. Rapporten konkluderer endvidere, at programmet skaber betydelig merværdi på EU-plan.

Kommissionen noterer sig den meget positive vurdering af programmet fra samtlige interessenters side. Programmet formår at nå de opstillede mål ved at give de nationale toldmyndigheder et forum for samarbejde, yderligere værktøjer, fælles eller interoperable it-systemer, fælles uddannelse og muligheder for koordinering. Dette viser klart programmets merværdi på EU-plan. De nationale myndigheder på toldområdet har givet udtryk for en bemærkelsesværdig høj påskønnelse af Told 2013. Kommissionen konkluderer derfor, at der er generel opbakning til at videreføre programmet.

Anbefalinger for den resterende del af programmeringsperioden

Anbefalingerne om yderligere forbedringer er baseret på en grundig metode, omfattende undersøgelser og analyser af svarene på spørgeundersøgelserne samt direkte interviews med alle involverede parter. Anbefalingerne er nærmere beskrevet i evalueringsrapporten. De vigtigste forslag til, hvordan der kan opnås endnu bedre resultater i den resterende periode indtil 2013, er følgende:

- 1) De eksterne faktorer, der står i vejen for yderligere fremskridt i indsatsen for at lette handelen, bør ryddes af vejen.
- 2) Der bør ydes støtte til fuld omsætning i national ret af gennemførelsesbestemmelserne til den moderniserede toldkodeks og til risikostyring samt ensartet anvendelse af de vigtigste nye regler, processer og begreber.
- 3) Resultaterne fra de projektgrupper, der udformer og gennemfører initiativet vedrørende toldsektorens fremtidige udvikling, bør formidles til et bredere publikum.
- 4) Der bør iværksættes ordninger, der gør det lettere for toldmyndighederne at forebygge, efterforske og bekæmpe ulovligheder.

- 5) Man bør være meget opmærksom på de personalemæssige konsekvenser af nye Told 2013-aktiviteter og undgå at øge den samlede arbejdsbyrde for medlemsstaternes og Kommissionens personale i den nuværende økonomiske situation.
- 6) Brancheorganisationerne bør tilskyndes til at deltage i aktiviteter under Told 2013, hvor det er relevant og hensigtsmæssigt, og udvælgelse og invitation af repræsentanter for enkelte virksomheder til at deltage i fælles aktioner bør ske i fuld åbenhed.
- 7) Indførelsen af fælles uddannelsesværktøjer bør overvåges nøje og, om nødvendigt, støttes yderligere.
- 8) Støtten til kandidatlande og potentielle kandidatlande (herunder ikke-deltagende lande) bør udvides.
- 9) Der bør gribes ind over for eksterne faktorer, der hæmmer virkningen af transeuropæiske og fælles it-systemer på toldområdet.
- 10) Procedurene i og samspillet mellem visse af organerne under Told 2013 bør forbedres.
- 11) ART2⁴ bør i højere grad afspejle sammenhængen mellem aktiviteterne og målene/indsatsområderne for Told 2013.

Kommissionen støtter generelt anbefalingerne. Som opfølgning på projektet vil Kommissionen udarbejde en handlingsplan, der dækker samtlige anbefalinger i evalueringsrapporten og klarlægger, i hvor høj grad de kan anvendes ved planlægningen af aktiviteter i den resterende periode.

For eksempel er Kommissionen opmærksom på, at det er vigtigt at sikre, at gennemførelsesbestemmelserne til den moderniserede toldkodeks omsættes fuldt ud i national ret. Arbejdet på dette område skrider frem ved hjælp af det nuværende program og vil blive styrket under det fremtidige program. De personalemæssige konsekvenser af aktiviteterne under Told 2013 vil blive drøftet nærmere, og anbefalingerne på dette punkt vil indgå i udformningen af det efterfølgende program, som tager sigte på at indføre mere strukturerede og effektive måder at samarbejde på.

Kommissionen vil allerede under det nuværende program overvåge udbredelsen af fælles uddannelsesværktøjer, og dette aspekt vil også blive taget nøje i betragtning i konsekvensanalysen vedrørende det fremtidige program. Kommissionen vil desuden se nærmere på forvaltningsrammerne for Told 2013 og undersøge, hvordan udvalget og styregrupperne fungerer. Den er enig med konsulenterne i, at der er mulighed for forbedringer.

⁴ Anden udgave af aktivitetsrapporteringsværktøjet, der er iværksat gennem Told 2013.