



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 5.9.2011  
COM(2011) 537 окончателен

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА, ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,  
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И ДО  
КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Междинна оценка на програма „Митници 2013“**

## 1. КОНТЕКСТ

Програма „Митници 2013“ е създадена с Решение 2007/624/ЕО<sup>1</sup> като многогодишна програма за действие за митниците в Общността за оказване на подкрепа и допълване на предприетите от държавите-членки действия за гарантиране на ефективното функциониране на вътрешния пазар в митническата област. Тя се основава на четири предходни програми (Matthaeus, „Митници 2000“, „Митници 2002“ и „Митници 2007“).

Основните бенефициери на програмата са митническите администрации на държавите-членки; допълнителни бенефициери са администрациите и търговците от други страни участници. Понастоящем в програмата могат да се включат държавите-членки на ЕС, страните кандидатки и потенциалните страни кандидатки, както и страните, обхванати от европейската политика за съседство. В допълнение към 27-те държави-членки на ЕС в програмата участват други четири страни: Турция и Хърватия (като и двете се присъединиха към предходната програма), Сърбия и бившата югославска република Македония (които се присъединиха към текущата програма през 2009 г.). Текущата програма обхваща периода от 1 януари 2008 г. до 31 декември 2013 г.

За постигане на целите си програмата предвижда предимно:

- Съвместни действия, сред които семинари и работни срещи, групи по проекти и ръководни групи, работни посещения, дейности по обучение, мониторингови дейности, сравнителен анализ и други действия.
- Предоставяне на информационни системи, включително трансевропейски системи и общи митнически приложения.

Съгласно член 22, параграф 1 от Решението за „Митници 2013“ програмата подлежи на междинна оценка, извършвана от Комисията въз основа на приноса на държавите-членки. С цел да се осигури последователна методология и съгласуван подход оценката бе възложена на външен консултант със специфична експертиза за извършване на оценки — „The Evaluation Partnership“. Службите на Комисията и страните участници насочваха и подкрепяха този външен изпълнител чрез ръководна група, която проведе нееднократни съвещания в процеса на осъществяване на проекта.

Настоящия доклад, приет от Комисията, изпълнява задължението за уведомяване на Съвета, Европейския парламент, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите за резултатите от междинната оценка. Окончателният доклад за оценка, изготвен от външния консултант, е на разположение за изтегляне от страницата на ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“ в уебсайта Еуропа.

## 2. ЦЕЛИТЕ НА ОЦЕНКАТА

В междинната оценка бе оценено въздействието на дейностите, провеждани по програмата от 2008 г. до март 2011 г. В нея бе разгледан напредъкът, постигнат до момента в програмния период, и степента, в която са изпълнени целите на програмата

---

<sup>1</sup> Решение № 624/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 май 2007 г. за създаване на програма за действие за митниците в Общността („Митници 2013“).

(ефективност на програмата) при разумни разходи (ефикасност на програмата). В нея също така бе изготвен анализ на това дали целите отговарят на нуждите в митническата област (преценка на адекватността) и степента, в която програмата предоставя добавена стойност за ЕС, т.е. дали целите на програмата могат да бъдат постигнати по-добре посредством програма на Общността, отколкото от държави-членки. В допълнение бяха оценени усвояването на финансовите средства и напредъкът по последващите действия и изпълнението на програмата, по-специално във връзка с управлението на програмата.

Целта на тази междинна оценка е да се прецени дали е желателно програмата да бъде продължена и дали може да се наложат корекции на планираните дейности по програмата за оставащите години. Резултатите от оценката ще бъдат включени и в текущата оценка на въздействието относно бъдещата програма „Митници 2020“<sup>2</sup>. При все това заключенията, направени в това съобщение, не засягат бъдещите решения, които Комисията може да предприеме в този контекст.

### 3. МЕТОДОЛОГИЯ

Външните консултанти работиха с подробна методология и основаха отговорите си на щателен анализ и констатации, произтичащи от няколко метода за събиране на данни, както е показано в таблицата по-долу (интервюта, допитвания, инструменти за събиране на количествени данни и др.). Данните бяха анализирани с помощта на широк набор от критерии за оценка и преценка, който бе разработен в сътрудничество с ръководната група по проекта за изготвяне на оценка<sup>3</sup>. Валидността на констатациите бе отново обсъдена на срещи с ръководната група. Като цяло оценката бе положително повлияна от високия брой на отговорилите в допитванията, разпространени сред митническите служители в държавите-членки, както и от активното сътрудничество на националните координатори по „Митници 2013“.

**Таблица — източници на данни за основните въпроси, свързани с оценката**

Инструменти КО	Въпросник за националните митнически администрации	Допитване до участниците в действия	Интервюта с ръководителите на програми	Казуси	Проучване на документи
Ефективност	✓	✓	(✓)	✓	(✓)
Управление	(✓)	(✓)	✓		(✓)
Ефикасност	(✓)	(✓)		(✓)	✓
Адекватност	✓	(✓)	(✓)		✓

<sup>2</sup> Съобщение на Комисията. Бюджет за стратегията „Европа 2020“ — Част II: Информационни документи за политиките COM (2011) 500/II от 29 юни 2011 г.

<sup>3</sup> Ръководната група се състоеше от длъжностни лица на Комисията и участници от националните митнически администрации.

Добавена стойност за ЕС	✓	(✓)	✓	(✓)	✓
-------------------------	---	-----	---	-----	---

Скобите показват, че данните, получени посредством този метод на събиране, са само частично адекватни за отговора на въпросите от оценката в съответната категория.

#### 4. ОЦЕНКА

Външният консултант представи окончателен доклад за оценка, който дава системен и всеобхватен преглед на програмата „Митници“. Подробното обобщение на дейностите и действията, осъществявани от 2008 г., предоставя добра основа за констатациите и заключенията, които показват забележимо високо ниво на удовлетвореност сред заинтересованите страни и бенефициерите.

##### Констатации

Оценката показва, че програмата е напълно съобразена с нуждите и проблемите на бенефициерите. Констатациите на външните консултанти доказват, че програмата е добро спомагателно средство за прилагането на митническата политика. Освен това оценката предоставя убедителни и ясни доказателства, че търсените резултати са постигнати благодарение на програмата. Като цяло високите ефикасност и ефективност на програмата се обясняват отчасти и с професионалното ѝ управление, което е оценено като много положително.

Оценката показва също, че дейностите, финансирани по „Митници 2013“, са помогнали да се хармонизират работните методи на националните митнически администрации. В допълнение към това гъвкавостта, заложена в програмата, е подчертана като положителен аспект на нейното прилагане. Това например е позволило на групите по проекти да почерпят от опита на националните митнически администрации в търсене на отговор на конкретни проблеми и разработване на решения. В доклада също така се стига до заключението, че програмата предоставя значителна добавена стойност за ЕС.

Комисията потвърждава изключително положителната оценка на програмата от всички заинтересовани страни. Програмата успява да постигне заложените в нея цели чрез предоставяне на националните митнически администрации на платформа за сътрудничество, допълнителни инструменти, общи или оперативно съвместими информационни системи, на общо обучение и възможности за координация. Това ясно демонстрира добавената стойност на програмата за ЕС. Националните администратори в митническата област изразиха изключително високи нива на задоволство от „Митници 2013“. Ето защо заключението на Комисията е, че продължаването на програмата като цяло е желателно.

##### Препоръки за оставащия програмен период

Препоръките за по-нататъшни подобрения се основават на всеобхватна методология, задълбочени изследвания и анализ на данните от допитванията и преки интервюта с всички заинтересовани страни. Подробните препоръки са представени в оценката. Основните предложения за още по-добри резултати през оставащите години до 2013 г., са следните:

- (1) Разрешаване на външните проблеми, които забавят напредъка в улесняването на търговията.
- (2) Подкрепа за пълното въвеждане на разпоредбите за прилагане на Модернизирания митнически кодекс (РПММК) и за управлението на риска и уеднаквеното прилагане на новите ключови правила, процеси и концепции.
- (3) Разпространяване на резултатите от групите по проекти за разработване и прилагане на Бъдещата инициатива за митниците сред по-широка публика.
- (4) Създаване на механизми за подпомагане на митническите органи при предотвратяването, разследването и борбата с незаконни операции.
- (5) Внимателно отчитане на въздействието на новите дейности по „Митници 2013“ върху човешките ресурси и избягване на увеличаването на цялостната тежест върху държавите-членки и служителите на Европейската комисия в настоящия икономически климат.
- (6) Насърчаване на участието на търговските асоциации в дейностите по „Митници 2013“, когато това е приложимо и подходящо, и гарантиране на прозрачността при подбора и отправянето на покани към представители на отделни предприятия за участие в съвместни действия.
- (7) Следене отблизо на овладяването на общите инструменти за обучение и осигуряване на допълнително съдействие, ако е необходимо.
- (8) Разширяване на подкрепата за страните кандидатки и потенциалните кандидатки (включително и неучастващите страни).
- (9) Разрешаване на външните проблеми, които ограничават ефективността на трансевропейските и общите митнически информационни системи.
- (10) Подобряване на работата и взаимодействията между някои органи по „Митници 2013“.
- (11) Подобряване на начина, по който ART2<sup>4</sup> отразява връзките между дейностите и целите/приоритетите по „Митници 2013“.

Като цяло Комисията подкрепя препоръките. Като последващо действие по проекта Комисията ще състави план за действие, който ще отговоря на всяка от изложените в доклада за оценка препоръки, и ще изясни степента, в която те могат да бъдат прилагани за оставащите години с планирани дейности.

Например, Комисията осъзнава важността на пълното въвеждане на разпоредбите за прилагане на Модернизирания Митнически кодекс (РПММК). Чрез настоящата програма работата в тази област напредва, а в бъдещата програма на този напредък ще бъде поставен още по-силен акцент. Отражението на дейностите по „Митници 2013“ върху човешките ресурси ще бъде надлежно преразгледано и тази препоръка ще се

---

<sup>4</sup> Втората версия на инструмента за докладване на дейностите, инициран чрез „Митници 2013“.

използва при проектирането на следващата програма, която ще има за цел да въведе по-структурирани и ефикасни начини за сътрудничество.

Също така Комисията има за цел да наблюдава овладяването на общите инструменти за обучение, което вече е факт в настоящата програма. На това ще бъде обърнато особено внимание и в оценката на въздействието на бъдещата програма. Комисията ще разгледа и схемата за управление на „Митници 2013“, както и функционирането на Комитета и ръководните групи. Тя е съгласна със съвета на консултантите, че са възможни подобрения.