



**CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 13 ottobre 2008 (14.10)  
(OR. en)**

**14157/08**

**UD 186**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 8 ottobre 2008

Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante

---

Oggetto: Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio Valutazione finale del programma Dogana 2007 a norma dell'articolo 19 della decisione n. 253/2003/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 febbraio 2003, relativa all'adozione di un programma d'azione doganale nella Comunità (Dogana 2007)

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2008) 612 definitivo.

All.: COM(2008) 612 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 7.10.2008  
COM(2008) 612 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E  
AL CONSIGLIO**

**Valutazione finale del programma Dogana 2007 a norma dell'articolo 19 della decisione  
n. 253/2003/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 febbraio 2003, relativa  
all'adozione di un programma d'azione doganale nella Comunità (Dogana 2007)**

## RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

### **Valutazione finale del programma Dogana 2007 a norma dell'articolo 19 della decisione n. 253/2003/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 febbraio 2003, relativa all'adozione di un programma d'azione doganale nella Comunità (Dogana 2007)**

#### **1. PROGRAMMA DOGANA 2007**

Il programma Dogana 2007 è stato istituito con decisione n. 253/2003/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 febbraio 2003. Terzo programma d'azione doganale della Comunità, ha riguardato il periodo dal 1° gennaio 2003 al 31 dicembre 2007. Erano ammessi a parteciparvi i 27 Stati membri, nonché la Croazia e la Turchia. I costi del programma erano ripartiti tra la Comunità europea e i paesi partecipanti.

Il programma Dogana 2007 era inteso essenzialmente a sostenere e promuovere la cooperazione e il coordinamento tra le amministrazioni doganali nazionali degli Stati membri, principali beneficiarie del programma. Il raggiungimento degli obiettivi del programma (indicati nella parte I del piano d'azione Dogana 2007) era principalmente basato sui seguenti strumenti:

- le azioni comuni, comprendenti seminari, workshop e gruppi di progetto, scambio di funzionari, attività di formazione, benchmarking e altre azioni, che rappresentavano il 20% circa del bilancio del programma;
- i sistemi basati sulla tecnologia dell'informazione (IT), in particolare il nuovo sistema di transito informatizzato (NCTS/NSTI), vari sistemi relativi al settore tariffario (tra cui il sistema d'informazione sulla tariffa integrata della Comunità europea — TARIC) e i sistemi di gestione e informazione relativi al rischio (tra cui il sistema del formulario elettronico di informazione sul rischio — RIF). Ai sistemi IT era destinato quasi l'80% del bilancio del programma.

La dotazione finanziaria destinata all'esecuzione del programma era fissata a 165,55 milioni di euro per la durata quinquennale dello stesso.

#### **2. SCOPO DELLA VALUTAZIONE FINALE**

L'articolo 19 della decisione n. 253/2003/CE stabilisce che il programma Dogana 2007 sia "soggetto ad una valutazione continua<sup>1</sup>, eseguita dalla Commissione in collaborazione con i paesi partecipanti.". La valutazione finale è stata avviata nel novembre 2007 ed ultimata nel maggio 2008. Essa riguardava l'intero intervento (2003-2007). Secondo il mandato relativo alla valutazione finale, obiettivo principale di quest'ultima è valutare quanto segue:

---

<sup>1</sup> La valutazione intermedia è stata completata nel dicembre 2005. V. "Documento di lavoro dei servizi della Commissione — Relazione della Commissione — Valutazione intermedia del programma Dogana 2007", SEC(2006) 35.

- quali effetti (risultati e impatto) siano stati ottenuti;
- in che modo abbiano contribuito al conseguimento degli obiettivi perseguiti (efficacia);
- se tali effetti siano stati ottenuti a costi ragionevoli (efficienza).

La valutazione finale ha raccolto osservazioni e dati provenienti da tutti i gruppi interessati dal programma, ossia la Commissione, le amministrazioni doganali dei paesi partecipanti e gli operatori (anche indicati come operatori economici). Data la difficoltà di trovare indicatori chiari per misurare la riuscita di Dogana 2007 (a causa del carattere complesso e multiforme del programma e della molteplicità dei suoi obiettivi), si è proceduto a esaminare gli effetti di Dogana 2007 in un senso più ampio, utilizzando informazioni qualitative combinate con dati quantitativi (ove disponibili) per valutare l'impatto e l'efficacia del programma.

### **3. METODOLOGIA**

Per raccogliere i dati e le informazioni è stata usata una metodologia basata sul ricorso ai seguenti strumenti:

- questionario di valutazione per le amministrazioni doganali nazionali: un questionario particolareggiato è stato inviato ai punti di contatto nazionali per Dogana 2007 di tutti i 29 paesi partecipanti, chiedendo loro di esprimere il proprio punto di vista sul programma e di giustificarlo fornendo dati e informazioni fattuali;
- questionario informativo sottoposto alla Commissione europea: la direzione generale Fiscalità e unione doganale (DG TAXUD) della Commissione ha fornito ulteriori dati (per lo più quantitativi) sulle risorse impiegate dal programma Dogana 2007 e sui risultati ottenuti;
- studi di casi: sono stati effettuati quattro studi, ognuno incentrato su una delle priorità del programma. In tale contesto, sono state effettuate oltre 80 interviste a soggetti partecipanti ad un campione di azioni comuni, in particolare funzionari doganali di 23 paesi partecipanti, operatori economici e funzionari della DG TAXUD;
- inchieste online: sono state condotte due inchieste separate — una rivolta ai funzionari doganali che hanno partecipato ad azioni comuni nel quadro di Dogana 2007 e/o hanno utilizzato i sistemi IT (inchiesta con 1 243 risposte), l'altra rivolta a operatori economici partecipanti ad attività di Dogana 2007 (inchiesta con 133 risposte);
- ricerca teorica: la ricerca teorica si è avvalsa di fonti esistenti di prove, tra cui i database ART e CIRCA, e di altri documenti accessibili al pubblico o messi a disposizione dalle parti interessate.

L'analisi delle informazioni raccolte con questi strumenti e metodi è stata effettuata sulla base di un quadro analitico di criteri e indicatori di valutazione elaborati nella fase iniziale della valutazione. Ampie parti di tale quadro erano basate sulla logica di intervento del programma (derivata dalla struttura degli obiettivi, delle priorità e delle sottopriorità indicati nel piano d'azione di Dogana 2007). Ove opportuno e possibile, sono stati utilizzati anche gli indicatori quantitativi elaborati nel 2003 per la valutazione del programma.

#### 4. RISULTATI E IMPATTO/EFFICACIA

Dogana 2007 perseguiva i seguenti quattro obiettivi principali (v. la decisione istitutiva di Dogana 2007 e la parte I del piano d'azione del programma):

- tutela degli interessi della Comunità: in particolare, fornire la necessaria tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea, garantendo ai cittadini un contesto di sicurezza;
- facilitazione del commercio: consentire alle amministrazioni degli Stati membri di rispondere alle esigenze poste loro dalla globalizzazione e dal continuo aumento del volume degli scambi e di contribuire al rafforzamento del contesto competitivo nell'Unione europea;
- infrastruttura/risultati equivalenti: consentire alle amministrazioni degli Stati membri di interagire e ottemperare ai loro obblighi in modo efficace come se costituissero un'unica amministrazione e di ottenere risultati equivalenti in qualsiasi punto del territorio doganale della Comunità;
- allargamento: compiere i passi necessari per prepararsi all'allargamento e per sostenere l'integrazione di nuovi Stati membri, e garantire la sicurezza della futura frontiera esterna dell'UE.

In base allo scopo della valutazione e agli obiettivi del programma, sono state formulate otto domande di valutazione. Le prime quattro riguardavano il contributo dato da Dogana 2007 al conseguimento di ciascun obiettivo. La quinta chiedeva una valutazione specifica del contributo dato al conseguimento di tali obiettivi dai sistemi IT. Le principali conclusioni relative a questi aspetti sono riassunte nei paragrafi seguenti.

##### 4.1. Dogana 2007 ha contribuito a garantire ai cittadini un contesto di sicurezza e a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione europea?

In base alle informazioni raccolte durante la valutazione si può concludere che il programma Dogana 2007 ha contribuito in modo significativo alla tutela dei pertinenti interessi comunitari. Oltre l'80% di tutte le amministrazioni doganali nazionali hanno indicato che Dogana 2007 ha contribuito "in qualche misura" o "molto" sia a garantire ai cittadini un contesto di sicurezza che a tutelare gli interessi finanziari della Comunità. Tale risultato è stato raggiunto grazie a numerose azioni del programma volte a semplificare, razionalizzare, standardizzare e/o migliorare a livello generale la normativa e le procedure doganali, nonché ad azioni volte ad accrescere la cooperazione tra le autorità doganali in generale.

Nel complesso, dalle osservazioni delle parti interessate emerge chiaramente che Dogana 2007 viene ampiamente considerato uno strumento essenziale che facilita e stimola una cooperazione pragmatica e fruttuosa tra tutti i soggetti interessati nel settore delle norme, procedure e formalità doganali (comprese la prevenzione della frode e la lotta contro la contraffazione). I risultati concreti raggiunti dai vari gruppi di lavoro che operano/hanno operato in questo settore, gli effetti prodotti ad un livello più generale dal miglioramento dei contatti tra le amministrazioni nazionali (ad es. attraverso gli scambi) e i sistemi di comunicazione e di scambio di informazioni sviluppati nel quadro di Dogana 2007 hanno tutti contribuito alla valutazione complessivamente positiva dell'impatto del programma per quanto riguarda la tutela degli interessi comunitari.

#### **4.2. Dogana 2007 ha contribuito alla facilitazione del commercio?**

Nel complesso, la valutazione indica che in relazione alla facilitazione del commercio il ruolo di Dogana 2007 è stato eterogeneo. Si osserva una chiara tendenza (in particolare negli ultimi tre o quattro anni) ad offrire agli operatori economici la possibilità di partecipare a gruppi di lavoro, seminari e altre azioni comuni e in tal modo di collaborare all'intero processo di stesura di nuove norme, procedure, specifiche, ecc. Gli operatori economici hanno molto apprezzato la disponibilità e l'impegno mostrati dalla Commissione (e in una certa misura anche degli Stati membri) nel coinvolgerli e ascoltare seriamente i loro problemi. Anche i funzionari doganali si sono espressi per lo più a favore della maggiore partecipazione degli operatori economici; soltanto alcuni hanno osservato che un "eccessivo" coinvolgimento degli operatori economici può talvolta compromettere l'efficienza e l'efficacia del processo decisionale.

Le osservazioni degli operatori economici sono state invece un po' meno positive riguardo all'effettivo impatto della cooperazione sulla riduzione degli oneri gravanti sul commercio legittimo e sulla semplificazione e modernizzazione delle procedure e formalità doganali. Anche se diverse azioni effettuate nel quadro del programma Dogana 2007 (ad es. l'attuazione del Nuovo sistema di transito informatizzato) hanno contribuito a ridurre gli oneri a carico degli operatori, è stato lamentato il fatto che la maggior parte delle nuove misure e iniziative prese in Europa dopo gli attentati terroristici dell'11 settembre fosse incentrata su questioni attinenti alla sicurezza, spesso con conseguenti oneri supplementari per gli operatori. Il numero relativamente modesto di azioni comuni esplicitamente incentrate sull'obiettivo della facilitazione del commercio è un ulteriore segno di un certo squilibrio (per quanto occorre notare che molte altre azioni non esplicitamente incentrate su tale obiettivo possono avervi contribuito indirettamente).

#### **4.3. Dogana 2007 ha aiutato le amministrazioni doganali nazionali a operare come se costituissero un'unica amministrazione?**

Dalla valutazione è emerso che il programma Dogana 2007 ha contribuito in misura significativa al conseguimento di questo obiettivo favorendo l'attuazione uniforme della normativa doganale e l'armonizzazione dei metodi di lavoro in vari campi. In tal modo sono stati fatti passi in avanti al fine di ottenere risultati equivalenti in qualsiasi punto del territorio doganale della Comunità, e le risposte degli operatori all'inchiesta confermano che le amministrazioni doganali degli Stati membri dell'UE hanno compiuto notevoli progressi verso l'obiettivo di eseguire i loro compiti come se costituissero un'unica amministrazione.

Dogana 2007 ha sicuramente contribuito a ravvicinare tra loro le amministrazioni doganali nazionali e ad armonizzare e standardizzare processi e approcci, come dimostrano, ad esempio, i sistemi IT comuni sviluppati nel quadro del programma e l'approccio e gli strumenti di e-learning comuni elaborati nel settore della formazione. A un livello informale e più "umano", le azioni di Dogana 2007 facilitano lo scambio di conoscenze, esperienze e migliori pratiche, o anche semplicemente i contatti personali attraverso le frontiere nazionali e in tal modo contribuiscono anche ad un migliore coordinamento dell'attività delle amministrazioni doganali in tutta Europa.

#### **4.4. Dogana 2007 ha fornito sostegno ai nuovi Stati membri e ai paesi candidati ai fini della loro integrazione e della loro preparazione all'adesione?**

Dalle osservazioni delle amministrazioni doganali dei nuovi Stati membri e dei paesi candidati risulta che il programma Dogana 2007 li ha molto aiutati nella loro integrazione e preparazione all'adesione all'UE (la maggioranza ha affermato che esso ha contribuito parecchio — "a lot" — a questo obiettivo). Lo studio dei casi ha confermato che il programma è molto apprezzato dai funzionari doganali dei nuovi Stati membri, i quali ne hanno sottolineato la validità per quanto riguarda la condivisione delle conoscenze, lo scambio di esperienze e approcci, e la creazione di una rete tra loro in generale.

Dogana 2007 ha fornito sostegno all'adesione e all'integrazione dei nuovi Stati membri principalmente attraverso tre tipi di iniziative.

- Vi sono state varie azioni specificamente destinate ai nuovi Stati membri e/o ai paesi candidati (ad es., progetti di benchmarking e azioni di sostegno tecnico), che hanno spesso avuto un impatto positivo sullo sviluppo delle capacità e sull'adozione di approcci e procedure più efficaci.
- I paesi candidati hanno avuto la possibilità di partecipare al programma e ai suoi vari gruppi di lavoro, di progetto, seminari, ecc. (non incentrati sull'allargamento) fin dall'inizio del loro processo di adesione. In tal modo i futuri Stati membri hanno potuto già prendere conoscenza delle norme, procedure e formalità comunitarie e della loro attuazione e cominciare ad aggiornare e adeguare le proprie norme e procedure anche prima della loro adesione ufficiale all'UE.
- I vari sistemi IT sviluppati con il sostegno di Dogana 2007, e le attività volte a sostenerne l'attuazione e a formare gli utenti, hanno anch'essi contribuito a facilitare l'integrazione delle amministrazioni doganali dei nuovi Stati membri.

#### **4.5. In che misura i sistemi IT hanno contribuito al conseguimento degli obiettivi del programma?**

Nel quadro del programma Dogana 2007 è stato fatto molto per garantire l'(inter)operabilità di molti sistemi IT. Oggi, tutti i sistemi considerati sembrano funzionare senza problemi, e gli elevati livelli di apprezzamento da parte degli utenti sono un segno evidente della loro utilità. Ciò tuttavia non vuol dire che non sussistano dei problemi; la valutazione ha dato modo di individuare alcune carenze in determinati sistemi IT alle quali si dovrebbe porre rimedio.

Nel complesso, i risultati della valutazione indicano che i sistemi IT hanno permesso di compiere progressi significativi verso il conseguimento degli obiettivi II (facilitazione del commercio) e III (risultati/infrastrutture equivalenti) del programma. Per quanto riguarda il primo di tali obiettivi, il Nuovo sistema di transito informatizzato (NSTI) sembra essere lo strumento che più vi ha contribuito, semplificando e accelerando la procedura di transito sia per gli operatori che per le amministrazioni dei paesi partecipanti. Alcuni sistemi del settore tariffario – in particolare il sistema relativo alla tariffa integrata della Comunità (TARIC) e il sistema relativo alle informazioni tariffarie vincolanti europee (EBTI) — hanno anch'essi influito sulla facilitazione del commercio migliorando la disponibilità di informazioni e assicurando una maggiore certezza giuridica per gli operatori.

Per quanto riguarda l'obiettivo I del programma (tutela degli interessi della Comunità), è emerso un ampio consenso sul fatto che i sistemi IT (specialmente quelli tariffari) hanno migliorato la disponibilità dei dati contribuendo alla tutela degli interessi finanziari della Comunità. I sistemi IT non sono stati incentrati sulla lotta antifrode, in quanto lo sviluppo e il mantenimento di specifici sistemi IT antifrode sono oggetto di altri strumenti giuridici<sup>2</sup>. Tuttavia, il sistema del formulario elettronico di informazione sul rischio (RIF) dovrebbe diventare sempre più utile per migliorare i controlli doganali e quindi impedire le frodi in futuro, man mano che procede lo sviluppo di un quadro comune in materia di gestione del rischio.

## **5. EFFICIENZA, UTILITÀ E SOSTENIBILITÀ**

Le ultime tre domande della valutazione riguardavano l'efficienza, l'utilità e la sostenibilità del programma Dogana 2007. Le principali conclusioni relative a questi aspetti sono riassunte nei paragrafi seguenti.

### **5.1. Dogana 2007 avrebbe potuto essere più efficiente e avere gli stessi risultati e lo stesso impatto a costi inferiori?**

Nel complesso, i risultati della valutazione indicano che il programma Dogana 2007 è efficiente. Per quanto riguarda le azioni comuni, gli strumenti considerati più efficaci dai beneficiari (in particolare gruppi di lavoro, gruppi di progetto e scambi) sono quelli più ampiamente usati e che hanno assorbito la maggior parte del bilancio. Dagli studi di casi è emerso che vi sarebbero state scarse possibilità di ridurre i costi per il campione di venti azioni sottoposte ad una valutazione dettagliata. L'efficacia dei costi dello sviluppo e del sostegno tramite Dogana 2007 dei vari sistemi IT doganali è più difficile da valutare; tuttavia, le osservazioni degli utenti e dei beneficiari rivelano che per lo più essi ritengono i sistemi IT soddisfacenti e considerano che gli effetti ne giustificano i costi.

Anche le strutture e le procedure di gestione del programma sono state giudicate efficaci dai beneficiari. Tuttavia, secondo alcuni paesi partecipanti le risorse (specialmente le risorse umane) disponibili a livello nazionale per la gestione e il coordinamento erano insufficienti per consentire di beneficiare pienamente dei potenziali vantaggi di Dogana 2007.

Infine, soltanto il 60% circa della dotazione destinata al programma era stato speso alla fine del 2007. Anche se sui fondi impegnati nel quadro di Dogana 2007 sono previste ulteriori spese nel 2008 e 2009 (in relazione a contratti a lungo termine conclusi nel quadro del programma, principalmente per servizi relativi al settore IT), l'importo totale rimarrà ben al di sotto della dotazione massima disponibile. Ciò dipende soprattutto dal fatto che la spesa per lo sviluppo e il sostegno dei sistemi IT è stata sostanzialmente inferiore al previsto. Tale situazione è probabilmente dovuta ad una combinazione di più fattori, il che rende difficile trarre conclusioni nette riguardo all'efficienza del programma. Occorre comunque notare che Dogana 2007 avrà prodotto i suoi effetti non al costo di 165,55 milioni di EUR, bensì ad un

---

<sup>2</sup> Regolamento (CE) n. 515/97 del Consiglio relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri e alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione delle normative doganale e agricola (GU L 82 del 22.3.1997) e Convenzione del Consiglio elaborata in base all'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea sull'uso dell'informatica nel settore doganale, firmata il 26.7.1995 (GU C 316 del 27.11.1995, pag. 34).

costo pari ai 95 milioni di EUR circa spesi fino a ora, più 10-15 milioni di EUR circa previsti per le ulteriori spese in programma nei prossimi anni.

## **5.2. Gli effetti sono stati rispondenti alle necessità individuate e ai problemi da risolvere?**

Dalla valutazione risulta che gli effetti del programma corrispondono in misura significativa alle necessità individuate e ai problemi da risolvere, per i motivi seguenti:

- a) tutti e quattro i principali obiettivi del programma Dogana 2007 sono pertinenti e rispondenti a importanti necessità e priorità delle amministrazioni doganali nazionali dei paesi partecipanti; non sono emerse altre importanti necessità dei paesi partecipanti delle quali il programma avrebbe dovuto tenere conto;
- b) gli effetti di Dogana 2007 hanno contribuito (in una certa misura) al conseguimento di tutti e quattro gli obiettivi del programma (v. sopra).

Pertanto, il programma è stato di grande utilità. Offrendo meccanismi, strumenti e procedure atti a consentire a tutti i soggetti operanti nel settore doganale nell'ambito dell'UE di affrontare, discutere e risolvere importanti questioni attinenti alle norme e procedure doganali, Dogana 2007 ha chiaramente aiutato le amministrazioni doganali nazionali a portare avanti il loro impegno ad operare come se costituissero un'unica amministrazione. Il programma ha inoltre dato un importante contributo alla preparazione all'allargamento e all'integrazione dei nuovi Stati membri, nonché alla tutela degli interessi comunitari. Infine, benché non sia chiaro se tutto considerato le misure adottate nel quadro di Dogana 2007 abbiano contribuito a facilitare il commercio, è evidente che il programma è stato utile per ridurre gli oneri gravanti sul commercio legittimo in alcuni settori e limitare gli oneri supplementari imposti da alcune nuove misure intese a migliorare la sicurezza.

## **5.3. Gli effetti di Dogana 2007 persisteranno a medio e lungo termine?**

Il programma Dogana 2007 ha sicuramente prodotto alcuni risultati concreti i cui effetti persisteranno a medio e lungo termine. Esempi importanti di tali effetti duraturi sono i progetti di testi legislativi elaborati dai gruppi di lavoro nel quadro del programma che sono diventati parte della normativa adottata o in via di adozione, una serie di sistemi IT operativi allo sviluppo e alla realizzazione dei quali le attività di Dogana 2007 hanno contribuito in misura determinante e i moduli di e-learning sviluppati e già in uso in vari Stati membri.

Tuttavia, la piena realizzazione dei potenziali effetti positivi dipenderà dal proseguimento del programma. Esso fornisce un meccanismo essenziale per seguire, discutere e sviluppare iniziative in corso e nuove da realizzare nel settore doganale (giuridiche, procedurali, tecnologiche, politiche o di altro genere), e per migliorare la loro qualità, efficacia, coerenza e accettabilità da parte dei paesi partecipanti e degli operatori economici. L'interruzione del programma Dogana susciterebbe tra tutti i beneficiari e i soggetti interessati forti preoccupazioni per le conseguenze negative che potrebbe avere sulla cooperazione e sul coordinamento tra loro, a scapito di ulteriori progressi verso il conseguimento di tutti gli obiettivi di Dogana 2007.

## **6. RACCOMANDAZIONI**

### **6.1. Raccomandazioni generali**

La valutazione finale ha confermato che il programma Dogana 2007 ha avuto un impatto positivo sull'attività delle dogane in Europa. Esso è molto apprezzato dai beneficiari e dai soggetti interessati, e contribuisce effettivamente (in alcuni casi in misura molto significativa) al conseguimento di tutti i principali obiettivi perseguiti. Pertanto, la valutazione finale ribadisce quanto già indicato nella valutazione intermedia, ossia che occorre portare avanti il programma Dogana 2007. Per funzionare nel modo più lineare ed efficace possibile, il o i programmi successivi dovrebbero:

- mantenere l'approccio di una gestione basata sugli obiettivi, garantendo che tutte le attività perseguano una serie di finalità chiaramente definite in linea con gli obiettivi generali del programma, e facilitando il monitoraggio e la valutazione;
- riesaminare l'elenco delle priorità e sottopriorità al fine di garantire la permanente validità dell'approccio fondato sugli obiettivi sulla base di una chiara gerarchia delle finalità pertinenti e realizzabili. Alcune priorità di Dogana 2007 possono non essere più pertinenti, mentre altre possono sembrare troppo generali o troppo specifiche;
- migliorare la visibilità e l'utilità del programma di lavoro annuale (PLA) utilizzandolo per stabilire chiaramente le priorità chiave per l'anno in questione (anziché limitarlo ad una rassegna di tutti gli obiettivi e le priorità del piano d'azione);
- continuare ad utilizzare ampiamente i gruppi di progetto/lavoro e gli scambi, che secondo i beneficiari sono risultati i tipi di azione più efficaci e che, se opportunamente mirati, si sono dimostrati in grado di produrre risultati molto utili, tangibili e concreti;
- anche altri tipi di azioni comuni (tra cui seminari, benchmarking, ecc.) possono essere molto utili in determinate circostanze, ma il loro esito positivo dipende in gran parte dal modo in cui sono organizzate. Sarebbe opportuno riesaminare in particolare gli orientamenti di Dogana 2007 in materia di benchmarking per rimediare alle carenze nell'uso di questo strumento individuate dalla valutazione.

### **6.2. Questioni specifiche**

La valutazione ha dato modo di individuare alcune questioni da esaminare in relazione a determinati aspetti. Per portare avanti i progressi compiuti finora e riuscire a risolvere le questioni che sono più importanti per i soggetti interessati, il o i programmi successivi a Dogana 2007 dovrebbero:

- Porre maggiormente l'accento sulla facilitazione del commercio. Questo è un obiettivo chiave per gli operatori come pure per le amministrazioni doganali nazionali di molti paesi partecipanti, ma nel quadro di Dogana 2007 è stato oggetto di un'attenzione relativamente minore (rispetto agli altri obiettivi principali). Per contribuire a minimizzare gli oneri gravanti sul commercio legittimo, sarà particolarmente importante:
  - garantire che l'iniziativa relativa alla dogana elettronica non subisca ritardi ed evitare un rallentamento del processo prima che i vantaggi per gli operatori economici comincino ad essere effettivi;

- dare la priorità alle attività relative alle autorizzazioni uniche, in particolare Operatore economico autorizzato e autorizzazioni uniche per le procedure semplificate, e adoperarsi per un riconoscimento e un'applicazione realmente uniformi di queste nozioni in tutta l'UE;
- continuare a coinvolgere gli operatori economici nelle azioni comuni pertinenti in modo da garantire che le necessità, le esperienze e i punti di vista degli operatori siano riconosciuti e presi in considerazione nell'elaborazione di nuove norme, procedure, strumenti ecc.
- Proseguire i lavori in materia di analisi e gestione del rischio, settore fondamentale per migliorare e standardizzare i controlli e le procedure doganali e per lottare efficacemente contro la frode. Gli ulteriori lavori su profili, indicatori, norme ecc. relativi ai rischi, nonché sul modo di facilitare e accrescere il loro uso da parte di tutte le amministrazioni doganali nazionali, dovrebbero mirare a:
  - individuare gli elementi politicamente sensibili della gestione dei rischi (dovuti in parte al fatto che ciò che è legale in uno Stato membro può essere illegale in un altro), e cercare soluzioni ai pertinenti livelli;
  - continuare a porre l'accento sulle attività e le azioni pratiche direttamente intese a favorire l'ulteriore armonizzazione degli approcci in materia di gestione del rischio in tutta l'UE.
- Continuare a perseguire e attuare il nuovo approccio comune in materia di formazione garantendo nel contempo che la produzione di moduli di apprendimento elettronico/misto non diventi un fine a sé, e che non vengano trascurati altri settori di intervento. Nell'ambito di questo punto si dovrebbe in particolare:
  - intrattenere un dialogo aperto ed esauriente tra la Commissione e i paesi partecipanti per decidere le priorità degli anni a venire e, tra l'altro, chiarire quali altri aspetti relativi alla formazione i paesi partecipanti vorrebbero vedere trattati nell'ambito del programma;
  - riesaminare, e se necessario adattare, il contenuto, la frequenza, la durata e la struttura delle riunioni del gruppo per la gestione della formazione, al fine di consentirgli di svolgere un ruolo più attivo nel coordinamento delle attività del programma relative alla formazione.
- Portare avanti i progressi compiuti riguardo ai sistemi IT individuando e attuando ulteriori possibilità di miglioramento e/o nuove azioni quali:
  - far fronte alle specifiche difficoltà e carenze individuate dalla valutazione, che riguardano vari sistemi IT attualmente impiegati a livello dell'UE;
  - adoperarsi per l'armonizzazione paneuropea delle interfacce con gli operatori per tutte le procedure doganali. La Commissione ha proposto in passato orientamenti per l'armonizzazione di tali interfacce in tutta l'UE, e dalla valutazione è risultato che quasi metà dei paesi partecipanti riteneva che Dogana 2007 avrebbe dovuto o potuto sostenere ulteriormente l'armonizzazione delle interfacce a livello europeo.

### **6.3. Misure di accompagnamento**

Infine, vi sono alcune misure di accompagnamento che i valutatori raccomandano di prendere in considerazione per migliorare l'efficacia del programma e contribuire così a renderlo più atto a conseguire i suoi obiettivi:

- sollecitare i paesi partecipanti a far sì che siano assegnate sufficienti risorse umane al coordinamento, alla gestione e all'amministrazione del programma a livello di ciascuna amministrazione doganale nazionale;
- sviluppare attività di comunicazione specificamente destinate ai soggetti istituzionali competenti (in particolare i rispettivi ministeri nazionali responsabili delle dogane) al fine di migliorare l'immagine di Dogana 2007 e la conoscenza del suo ruolo, delle possibilità che offre e degli effetti che ha avuto (tra l'altro accrescendo in tal modo la possibilità che vengano rese disponibili risorse sufficienti);
- rivedere gli indicatori di risultato e i metodi di misurazione elaborati all'inizio del programma Dogana 2007, al fine di stabilire un elenco definitivo di indicatori pertinenti e applicabili da poter utilizzare in futuro per il monitoraggio e la valutazione del programma.