



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 3.12.2002
COM (2002) 671 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

**Βελτίωση της είσπραξης των απαιτήσεων της Κοινότητας που προκύπτουν από την
άμεση και επιμερισμένη διαχείριση των κοινοτικών δαπανών**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ Βελτίωση της είσπραξης των απαιτήσεων της Κοινότητας που προκύπτουν από την άμεση και επιμερισμένη διαχείριση των κοινοτικών δαπανών.....	1
1. Εισαγωγή.....	6
2. Ανάλυση της τρέχουσας κατάστασης	9
2.1. Λογιστικά δεδομένα στις 30/06/2002	9
2.2. Προβλήματα που δεν μπορούν να επισημανθούν από τα στατιστικά δεδομένα: μη βεβαιωθείσες κοινοτικές απαιτήσεις.....	12
3. Βελτίωση της είσπραξης των βεβαιωμένων απαιτήσεων της Κοινότητας	15
3.1. Εξεταζόμενα μέτρα από την Επιτροπή στο πλαίσιο της έκδοσης του σχεδίου δράσης της 13ης Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με τις κοινοτικές απαιτήσεις που προκύπτουν από τις άμεσες δαπάνες και εφαρμόζονται επί της βάσης αυτής.....	15
3.1.1. Προληπτικά μέτρα	16
3.1.2. Μέτρα θεραπείας (μείωση των παλαιών απαιτήσεων της Κοινότητας)	17
3.2. Μέτρα που τίθενται σε εφαρμογή δυνάμει του σχεδίου δράσης της 13ης Δεκεμβρίου 2000	19
3.2.1. Ενίσχυση του ρόλου του διατάκτη (αποκέντρωση του χρεωστικού σημειώματος) ..	20
3.2.2. Ενίσχυση των μεθόδων αναγκαστικής είσπραξης	21
3.2.3. Εξορθολογισμός της διαγραφής των οφειλών	23
3.2.4. Μέτρα που πρέπει να εφαρμοστούν για να διασφαλισθεί η πλήρης χρήση των νέων αυτών κανόνων	26
4. Μέτρα για τη διασφάλιση συστηματικής βεβαίωσης, εντός εύλογης χρονικής περιόδου, των κοινοτικών απαιτήσεων.....	27
4.1. Συστηματική βεβαίωση όλων των "κύριων" οφειλών	27
4.1.1. Διατήρηση του προέχοντος χαρακτήρα της υποχρέωσης στο νέο Δημοσιονομικό Κανονισμό.....	27
4.1.2. Ενίσχυση της υποχρέωσης για πρόβλεψη απαίτησης.....	27
4.1.3. Ενίσχυση της ευθύνης των υπαλλήλων των Κοινοτήτων και του λοιπού προσωπικού.....	28
4.2. Συστηματική βεβαίωση των τόκων υπερημερίας επί των κυρίων οφειλών	28
4.3. Συστηματική βεβαίωση των κοινοτικών απαιτήσεων που προκύπτουν από την επιμερισμένη διαχείριση στον τομέα του ΕΓΤΠΕ - τμήμα εγγυήσεων	29
4.3.1. Προτεινόμενες λύσεις για την εκκαθάριση του "βάρους του παρελθόντος"	30

4.3.2.	Προτεινόμενη λύση για να διευκολυνθεί στο μέλλον η επεξεργασία των κοινοποιούμενων παρατυπιών	33
5.	Συμπεράσματα	34

ΣΥΝΟΨΗ

Οι κοινοτικές κατά κεφαλήν δαπάνες σε σταθερές τιμές αυξήθηκαν σημαντικά κατά την περίοδο 1992-2002. Στην Επιτροπή ανατέθηκαν νέα καθήκοντα πολλά εκ των οποίων περιλαμβάνουν τη διαχείριση κονδυλίων. Η συνολική κοινοτική χρηματοδότηση κατά την περίοδο αυτή, σε τιμές 2002, ανέρχεται περίπου σε 800 δισεκατ. ευρώ.

Μέρος της διαχείρισης αυτής κονδυλίων αφορά την είσπραξη απαιτήσεων από τις Κοινότητες ή από τα κράτη μέλη, στην περίπτωση της επιμερισμένης διαχείρισης κοινοτικών κονδυλίων, μετά από την εκκαθάριση των προκαταβολών ή συνεπεία σφαλμάτων, παρατυπιών ως προς τον τύπο ή την ουσία και σε σπάνιες περιπτώσεις, απατών.

Οι εκκρεμείς απαιτήσεις ανερχόταν συνολικά, την 31η Ιουνίου 2002 σε συνολικό ποσό που υπερέβαινε ελαφρά μόλις ξεπερνούσε τα 3,5 δισεκατ. ευρώ, συμπεριλαμβανομένων απαιτήσεων από τις αγροτικές δαπάνες, από τη χρηματοδότηση των διαρθρωτικών ταμείων και από διάφορους τομείς. Η είσπραξη των κοινοτικών απαιτήσεων κυμαίνεται συνήθως από 80% έως 90% του οφειλόμενου ποσού.

Πρόκειται για ένα δύσκολο τομέα όπου σημειώνονται παρανοήσεις δεδομένου ότι ο όρος εισπράξεις που χρησιμοποιείται στους λογαριασμούς καλύπτει 4 αρκετά διαφορετικά θέματα:

- (1) εισπράξεις ποσών αχρεωστήτως καταβληθέντων από τα κράτη μέλη σε γεωργικούς φορείς ή οργανώσεις που συμμετέχουν σε διαρθρωτικές ενέργειες, λόγω σφαλμάτων που αφορούν τον τύπο ή την ουσία και τα οποία έχουν γίνει ακουσίως ή, περιστασιακά, εκουσίως,
- (2) εισπράξεις προστίμων που έχουν επιβληθεί από την Επιτροπή σε οργανώσεις ή σε κράτη μέλη,
- (3) εισπράξεις ιδίων πόρων από κράτη στο πλαίσιο της κανονικής διαδικασίας είσπραξης των οφειλόμενων ποσών,
- (4) εισπράξεις από δικαιούχους κοινοτικής χρηματοδότησης όταν δεν έχουν τηρηθεί οι όροι που προβλέπει η σύμβαση ή η συμφωνία επιχορήγησης.

Με την παρούσα ανακοίνωση στο Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και το Ελεγκτικό Συνέδριο, η Επιτροπή απαντά στα αιτήματα που διατυπώθηκαν από τα εν λόγω όργανα για παροχή αναλυτικών πληροφοριών σχετικά με την πρόοδο που έχει σημειωθεί σχετικά με τη δράση 96 της Λευκής Βίβλου για τη μεταρρύθμιση και η οποία αφορά την *"Αποτελεσματικότερη διαχείριση της ανάκτησης αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών"*.

Στην παρούσα ανακοίνωση γίνεται απολογισμός της προόδου που έχει σημειωθεί από το 2000 στην είσπραξη των ποσών που καταβλήθηκαν στο πλαίσιο της άμεσης και της επιμερισμένης διαχείρισης των κοινοτικών δαπανών, για τα οποία χρειάστηκε να διενεργηθεί είσπραξη συνεπεία των διακανονισμών των προκαταβολών και λόγω σφαλμάτων, παρατυπιών ή, σε μικρό βαθμό περιπτώσεων, απατών.

Η εν λόγω ανακοίνωση δεν αναφέρεται στους ίδιους πόρους και στα πρόστιμα τα οποία διέπονται από διαφορετικούς κανόνες και δεν υπάγονται στη διαχείριση των κοινοτικών δαπανών παρόλο που καταχωρούνται επίσης στη λογιστική ως απαιτήσεις της Κοινότητας.

Στον τομέα των κοινοτικών απαιτήσεων που προκύπτουν από την άμεση διαχείριση έχουν καταβληθεί σημαντικές προσπάθειες από το 2000 προκειμένου να εφαρμοστούν προληπτικά και θεραπευτικά μέτρα, να επιτευχθεί ο εξορθολογισμός και να αυξηθούν οι πόροι που διατίθενται για την είσπραξη στο πλαίσιο των οριζοντίων υπηρεσιών της Επιτροπής. Το νέο δημοσιονομικό πλαίσιο (νέος δημοσιονομικός κανονισμός, νέοι κανόνες εκτέλεσης και νέοι εσωτερικοί κανόνες) που τίθεται σε εφαρμογή από την 1η Ιανουαρίου 2003, θα επιτρέψει να διευκρινιστεί περαιτέρω ο ρόλος του κάθε παράγοντα, να ενισχυθεί η εκ νέου η βεβαίωση των κοινοτικών απαιτήσεων και των μεθόδων είσπραξης και να εφαρμοστούν διαφανείς κανόνες τόσο στο κανονιστικό όσο και στο εσωτερικό επίπεδο.

Όσον αφορά τις κοινοτικές απαιτήσεις που προκύπτουν από την επιμερισμένη διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων (ΕΓΤΠΕ-εγγυήσεις και διαρθρωτικά ταμεία) τα κράτη μέλη φέρουν την ευθύνη να ζητήσουν τα ποσά από τους τελικούς δικαιούχους και να τα διαβιβάσουν στην Επιτροπή. Δυνάμει της ισχύουσας νομοθεσίας, η Επιτροπή υποχρεούται να παρακολουθεί κατά περίπτωση τις διαδικασίες είσπραξης που διενεργούνται από τα κράτη μέλη και, εφόσον χρειαστεί, σύμφωνα με τις κανονιστικές διατάξεις που διέπουν το ΕΓΤΠΕ - τμήμα εγγυήσεων και τα διαρθρωτικά ταμεία, να ζητεί από τα κράτη μέλη να καταβάλουν τα μη εισπραχθέντα ποσά. Η δραστηριότητα αυτή είναι περίπλοκη, συνεπάγεται σημαντικό φόρτο εργασίας για τις υπηρεσίες της Επιτροπής και εξηγεί τις καθυστερήσεις που παρατηρούνται στη βεβαίωση των κοινοτικών απαιτήσεων καθώς και τις σωρευθείσες καθυστερημένες υποθέσεις που πρέπει να εξετασθούν στον τομέα του ΕΓΤΠΕ - τμήμα εγγυήσεων. Η Επιτροπή προχωρεί επί του παρόντος στη σύσταση προσωρινής Task force αποτελούμενης από εμπειρογνώμονες της OLAF και της ΓΔ AGRI οι οποίοι θα ασχοληθούν με τις σωρευθείσες αυτές καθυστερημένες υποθέσεις και ετοιμάζει πρόταση τροποποίησης του άρθρου 8 του κανονισμού 1258/1999 προκειμένου να απλουστευθούν οι εν λόγω διαδικασίες.

Η Επιτροπή είναι πεπεισμένη ότι το νέο αυτό περιβάλλον θα διασφαλίσει την αποτελεσματικότερη είσπραξη των απαιτήσεων της Κοινότητας που προκύπτουν από την άμεση και από την επιμερισμένη διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η συνεχής αύξηση των καθηκόντων που ανατίθενται στην Επιτροπή, ιδίως σε σχέση με τη διαχείριση κονδυλίων, επικέντρωσε αυτόματα περισσότερο την προσοχή στο πρόβλημα των ποσών που πρέπει να εισπραχθούν από τις Κοινότητες ή από τα κράτη μέλη, σε περίπτωση επιμερισμένης διαχείρισης των κοινοτικών κονδυλίων, μετά από τον διακανονισμό των προκαταβολών ή συνεπεία σφαλμάτων, παρατυπιών ή, σε μικρό βαθμό περιπτώσεων, απατών¹.

Η Επιτροπή ξεκίνησε σημαντική διοικητική μεταρρύθμιση για την αντιμετώπιση του εν λόγω προβλήματος. Στη Λευκή Βίβλο "Η μεταρρύθμιση της Επιτροπής" του Μαρτίου 2000, περιλαμβάνονται κατευθυντήριες γραμμές για την αποτελεσματικότερη διαχείριση της δαπάνης και για την είσπραξη απαιτήσεων που προκύπτουν από την άμεση και επιμερισμένη διαχείριση των κοινοτικών δαπανών. Η προσέγγιση αυτή συνιστά έναν από τους βασικούς τρόπους με τον οποίο η Επιτροπή συμβάλλει στην προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας.

Ο στόχος της μεταρρύθμισης στον εν λόγω τομέα παρουσιάστηκε στο σχέδιο δράσης για τη διοικητική μεταρρύθμιση της Επιτροπής του Απριλίου 2000.

Τα μέτρα πρέπει να επικεντρώνονται στο πώς η νομοθεσία και οι κανόνες και οι διαδικασίες δημοσιονομικής διαχείρισης και διαδικασίας μπορούν να θωρακιστούν στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό από τις παρατυπίες και τις απάτες μέσω της σαφέστερης και αποτελεσματικότερης συνεργασίας μεταξύ υπηρεσιών της Επιτροπής και μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών².

Η Λευκή Βίβλος θεσπίζει σειρά βασικών ενεργειών για τη γενική στήριξη της μεταρρύθμισης όπως η σύσταση Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου, Κεντρικής Οικονομικής Υπηρεσίας, προγράμματος πληροφόρησης και κατάρτισης για

¹ Στο πλαίσιο αυτό ο όρος "σφάλμα" αναφέρεται στις "πράξεις που έχουν εσφαλμένα καταχωρηθεί στη λογιστική ή οι οποίες δεν έχουν διενεργηθεί σύμφωνα με τις ισχύουσες νομικές και κανονιστικές διατάξεις" όπως ορίζονται από το Ελεγκτικό Συνέδριο για τους σκοπούς των ετήσιων εκθέσεων του και για τη δήλωση αξιοπιστίας (DAS) ανεξαρτήτως κάθε ενδεχόμενης ζημίας για τον προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ο όρος "παρατυπία" σύμφωνα με το άρθρο 280 ΕΚ αναφέρεται στην ορθή εφαρμογή των ισχυόντων κανόνων και συνδυάζεται στο εξής, στο πλαίσιο της προστασίας των οικονομικών συμφερόντων, με επίπτωση στον προϋπολογισμό. Το άρθρο 1, παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2988/95 του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1995, σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 312 της 23 Δεκεμβρίου 1995) ορίζει ότι "παρατυπία συνιστά κάθε παράβαση διάταξης του κοινοτικού δικαίου που προκύπτει από πράξη ή παράλειψη ενός οικονομικού φορέα, με πραγματικό ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα να ζημιωθεί ο γενικός προϋπολογισμός των Κοινοτήτων ή προϋπολογισμός διαχειριζόμενος από τις Κοινότητες, είτε με τη μείωση ή ματαίωση εσόδων που προέρχονται από ίδιους πόρους που εισπράττονται απευθείας για λογαριασμό της Κοινότητας, είτε με αδικαιολόγητη δαπάνη". Τέλος ο όρος "απάτη" όπως ορίζεται από το άρθρο 1 της σύμβασης του 1995 σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων, υποδηλώνει, όσον αφορά τα έσοδα, κάθε εκ προθέσεως πράξη ή παράλειψη με αποτέλεσμα την παράνομη μείωση των πόρων του γενικού προϋπολογισμού των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. (Σύμβαση η οποία καταρτίζεται βάσει του άρθρου Κ3 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με την προστασία των οικονομικών συμφερόντων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ C 316 της 27 Νοεμβρίου 1995)).

² Η μεταρρύθμιση της Επιτροπής, Λευκή βίβλος, μέρος II, COM (2000)200 τελικό/2, 5 Απριλίου 2000, V, XXX Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας, σ. 69-70.

οικονομικούς παράγοντες και γενική ανασκόπηση των δημοσιονομικών κανόνων. Η Λευκή Βίβλος θέσπισε επίσης τέσσερα γενικά πεδία δραστηριότητας για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων.³ Η δράση 96 έχει ως ειδικό στόχο την αποτελεσματικότερη είσπραξη των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.

Η ανακοίνωση στην Επιτροπή της 13ης Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με την ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών⁴ τονίζει τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές θεσπίζοντας πρακτικό πρόγραμμα δράσης για την είσπραξη των απαιτήσεων της Κοινότητας στον τομέα των "άμεσων" δαπανών⁵. Πρέπει επί του παρόντος να εκτιμηθεί ο βαθμός υλοποίησης του στόχου αυτού, να αποφασισθούν τα επόμενα βήματα και, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις που ανέλαβε η Επιτροπή, να συμπληρωθεί το εν λόγω σχέδιο δράσης με νέα μέτρα που θα διασφαλίζουν τη βεβαίωση όλων των δυναμένων να βεβαιωθούν οφειλών σε σχέση τόσο με την άμεση όσο και με την επιμερισμένη διαχείριση⁶ των δαπανών.

Η βελτίωση της είσπραξης των απαιτήσεων της Κοινότητας ποσών είναι προφανώς μια μόνο πτυχή της μεταρρύθμισης της δημοσιονομικής διαχείρισης που έχει αναλάβει η Επιτροπή προκειμένου να θωρακίσει στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό τις δαπάνες από σφάλματα/παρατυπίες/απάτες. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει να τονισθεί η θεμελιώδης σημασία των μέτρων που λαμβάνονται για την έγκαιρη αποτροπή της καταβολής κάθε μη οφειλόμενης πληρωμής,⁷ παρόλο που δεν εμπίπτουν στο πεδίο της εν λόγω ανακοίνωσης.

Υπό την προοπτική αυτή πρέπει να επισημανθεί ότι η Επιτροπή εκτελεί τις πιστώσεις που εγκρίνονται από την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή για αποστολές που λόγω της φύσης τους δεν είναι πάντα δυνατή η πλήρης εξάλειψη του κινδύνου καταβολής μη οφειλόμενων ποσών. Αυτό οφείλεται σε δύο κύριους λόγους. Ο πρώτος έχει σχέση με το είδος των τομέων: το πρότυπο διαχείρισης πρέπει να λαμβάνει υπόψη τους κινδύνους που είναι συνυφασμένοι με τους εν λόγω

³ Δράση 92 "Κατευθυντήριες γραμμές για την καλή διαχείριση των σχεδίων", Δράση 93 "Καλύτερος συντονισμός μεταξύ OLAF και άλλων υπηρεσιών", Δράση 94 "Θωράκιση της νομοθεσίας και της διαχείρισης των συμβάσεων κατά της απάτης", Δράση 95 "Βελτιστοποίηση του συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης".

⁴ Ανακοίνωση της 13ης Δεκεμβρίου 2000 από την κα Schreyer στην Επιτροπή "Δράση 96-αποτελεσματικότερη διαχείριση της ανάκτησης αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών", SEC(2000)2204/3 σημείο 4, "Σχέδιο δράσης για αποτελεσματικότερες διαδικασίες".

⁵ Σήμερα καλείται "Κεντρική διαχείριση" σύμφωνα με το άρθρο 53 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΟΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2002 για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ L 248 της 16 Σεπτεμβρίου 2002) - στη συνέχεια αναφέρεται ως "άμεση" διαχείριση. Οι εισπράξεις από εκτελεστικούς οργανισμούς στο πλαίσιο της διαχείρισης κοινοτικών προγραμμάτων ή σχεδίων που έχουν ανατεθεί σε αυτούς σύμφωνα με το άρθρο 54 παράγραφος 2α και 55 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας ανακοίνωσης.

⁶ Η "αποκεντρωμένη" διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων όταν καθήκοντα εκτέλεσης του προϋπολογισμού μεταβιβάζονται σε τρίτες χώρες σύμφωνα με το άρθρο 53 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου όπως ισχύει για τις υποψήφιες χώρες στα πλαίσια των προγραμμάτων SAPARD και ISPA.

⁷ Ιδίως μέσω της αυξημένης αξιολόγησης όλων των δραστηριοτήτων καθόλη τη διάρκεια του κύκλου των δαπανών (SEC(2000) 1051 της 26.7.2000) και μέσω της θωράκισης έναντι των απατών (COM(2001)630 της 25.10.2001) καθώς και της γενικότερης βελτίωσης της διαχείρισης των σχεδίων, περιλαμβανομένης της θέσπισης προτύπων εσωτερικού ελέγχου (SEC(2001)2037/4) και της εναρμόνισης των συμβάσεων προκειμένου να επιτευχθεί μεγαλύτερη νομική ασφάλεια για την Επιτροπή.

τομείς καθώς και τους πιο πρόσφατους στόχους που έχουν τεθεί από τον νομοθέτη. Η επιφύλαξη αυτή ισχύει ιδιαίτερα για την αναπτυξιακή βοήθεια, και την πολιτική για την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Η μόνη δυνατή προστασία και εκείνη που χρησιμοποιείται από την Επιτροπή,⁸ είναι η χρησιμοποίηση μεθόδων αξιολόγησης των κινδύνων προκειμένου να επιδιωχθεί η ελαχιστοποίηση των βεβαίων κινδύνων, ιδίως διαπιστώνοντας την οικονομική και επιχειρησιακή ικανότητα όλων των δικαιούχων κοινοτικών επιχορηγήσεων.⁹ Ο δεύτερος λόγος έχει σχέση με το είδος των δαπανών που εγκρίνονται. Ειδικότερα, η χορήγηση προκαταβολής ή η προχρηματοδότηση, χωρίς οποιαδήποτε αντιστάθμιση κατά τη στιγμή της πληρωμής, συνιστά υπαρκτό κίνδυνο. Ωστόσο, το μέσο αυτό θεωρείται από όλους ουσιαστικό για την υλοποίηση ορισμένων μέτρων που έχουν εκδοθεί από τον κοινοτικό νομοθέτη. Η αρχή λοιπόν αυτή επικυρώθηκε με τη στήριξη όλων των οργάνων της Κοινότητας, στο νέο δημοσιονομικό κανονισμό που εγκρίθηκε ομόφωνα από το Συμβούλιο στις 25 Ιουνίου 2002¹⁰. Ο εν λόγω κανονισμός συνοδεύεται ωστόσο από δύο υποχρεώσεις. Η μία αφορά περιπτώσεις που προβλέπονται στους κανόνες εφαρμογής, στην υποχρέωση της αναθέτουσας αρχής να απαιτήσει από τους αντισυμβαλλόμενους προηγούμενη εγγύηση με σκοπό τον περιορισμό των οικονομικών κινδύνων που συνδέονται με την καταβολή των προχρηματοδοτήσεων¹¹. Η άλλη αφορά την υποχρέωση ανάκτησης των τόκων που προέκυψαν από την προχρηματοδότηση και οι οποίοι παραμένουν ιδιοκτησία των Κοινοτήτων¹².

⁸ Περιλαμβάνεται η συστηματική αξιολόγηση της δαπάνης, επίσης πριν από κάθε νομοθετική ρύθμιση (δημοσιονομικό δελτίο), η θέσπιση του σχεδιασμού του προγραμματισμού και του υπολογισμού της απόδοσης, στο βαθμό εφαρμογής και τα στοιχεία για μελλοντική δράση, ιδίως ο καθορισμός στόχων, πολυετούς προγραμματισμού, ετήσιων σχεδίων διαχείρισης, ο έλεγχος της απόδοσης βάσει στόχων, η ανάλυση και η διαχείριση του κινδύνου (πρότυπο 11 των εν λόγω προτύπων εσωτερικού ελέγχου), SEC(2000)2203.

⁹ Απαιτήσεις που προβλέπονται στα άρθρα 171 και ακόλουθα του σχεδίου κανονισμού που προβλέπει τους όρους εκτέλεσης του νέου δημοσιονομικού κανονισμού που εκδόθηκε από την Επιτροπή στις 24 Ιουλίου 2002.

¹⁰ Άρθρο 81(1)(β)(i) του Κανονισμού 1605/2002, ΕΕ L 248 της 16.9.2002, σσ 1-41.

¹¹ Άρθρα 102 και 118 του νέου δημοσιονομικού κανονισμού.

¹² Άρθρα 3-4 του Σχεδίου Κανονισμού περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του νέου Δημοσιονομικού Κανονισμού που εγκρίθηκε από την Επιτροπή στις 24 Ιουλίου 2002 (COM (2002)402 τελικό).

2. ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΤΡΕΧΟΥΣΑΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ

Για λόγους που συνδέονται με τη λογιστική, οι εντολές είσπραξης που έχουν εκδοθεί από την Επιτροπή μέχρι σήμερα, περιλαμβάνουν όλα τα είδη εσόδων χωρίς οιαδήποτε περαιτέρω διάκριση. Για τους σκοπούς της παρούσας ανακοίνωσης οι ίδιοι πόροι¹³ και τα πρόστιμα¹⁴, που δεν προκύπτουν από την διαχείριση των κοινοτικών δαπανών είναι άνευ σημασίας.

Εξαιρουμένων των δύο αυτών τύπων απαιτήσεων της Κοινότητας, το συνολικό ποσό των απαιτήσεων της Κοινότητας που προκύπτουν από την άμεση και επιμερισμένη διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων και που υπολειπόταν προς εκκαθάριση στις 30 Ιουνίου 2002, με βάση τα κύρια είδη των οφειλών που περιλαμβάνονται στον ετήσιο ισολογισμό των Κοινοτήτων έχει ως εξής:

ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ 2002: ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ(εκατ. ευρώ)

ΕΓΤΠΕ	2263,05
Διαρθρωτικά ταμεία	407,57
Λοιπά	916,69

2.1. Λογιστικά δεδομένα στις 30/06/2002

• Αριθμητικά στοιχεία

Όσον αφορά τις απαιτήσεις της Κοινότητας που προκύπτουν από την άμεση και επιμερισμένη διαχείριση των κοινοτικών δαπανών, η Επιτροπή εισέπραξε το 2001 2.461,44 εκατ. ευρώ. Τα αριθμητικά στοιχεία για τους πρώτους 6 μήνες του 2002 είναι 755,27 εκατ. ευρώ.

Όπως έχει ζητηθεί από το Ελεγκτικό Συνέδριο, τα 2.263 δισεκατ. Ευρώ που καταχωρήθηκαν πρόσφατα για το ΕΓΤΠΕ - Τμήμα Προσανατολισμού αντικατοπτρίζουν ποσά που έχουν κοινοποιηθεί προ πολλού από τα κράτη μέλη ως "ποσά προς ανάκτηση", αλλά αποτελούνται από ποσά που αναμένεται να εισπραχθούν από τα κράτη μέλη και τα οποία εάν δεν εισπραχθούν, θα καταλογισθούν είτε στον κοινοτικό προϋπολογισμό ή στον προϋπολογισμό του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους (μόνο στην τελευταία περίπτωση τα εν λόγω ποσά θα πρέπει να εισπραχθούν προς όφελος του κοινοτικού προϋπολογισμού).Η

¹³ Οι ίδιοι πόροι (45.460,06 εκατ. ευρώ στις 30.6.2002) δεν περιλαμβάνονται στα χρονοδιαγράμματα καθώς δεν έχουν άμεση σχέση με την παρούσα ανακοίνωση. Οι κοινοτικές πιστώσεις στον τομέα αυτό προέρχονται από τις τακτικές μηνιαίες απαιτήσεις που απευθύνονται στα κράτη μέλη να θέσουν στη διάθεση της Κοινότητας τους ίδιους πόρους και οι εν λόγω απαιτήσεις καταβάλλονται εντός των προβλεπομένων προθεσμιών από τα εθνικά δημόσια ταμεία. Οι ίδιοι πόροι δεν διέπονται από το δημοσιονομικό κανονισμό που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, αλλά από την απόφαση του Συμβουλίου της 29ης Σεπτεμβρίου 2000 για το σύστημα των ιδίων πόρων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2000/597/ΕΚ, Ευρατόμ).

¹⁴ Τα πρόστιμα που επιβάλλονται από την Επιτροπή για παραβάσεις των κανόνων ανταγωνισμού (2.935,76 ευρώ στις 30/06/2002) αναφέρονται μόνο προς υπόμνηση καθώς έχουν ως συνέπεια την πραγματοποίηση προσωρινών πληρωμών ή την κατάθεση εγγύησης στην περίπτωση προσφυγής ενώπιον των δικαστικών αρχών των ΕΚ.

Επιτροπή μπορεί να κάνει ελάχιστα για την ανάκτηση των εν λόγω ποσών που αφορούν υπερβολικές πληρωμές που πραγματοποιήσαν 89 οργανισμοί πληρωμών στην Ευρωπαϊκή Ένωση προς δικαιούχους και οι οποίες πρέπει να ανακτηθούν από τους εν λόγω οργανισμούς. Ωστόσο, επειδή πρόκειται για πολύ παλιές απαιτήσεις, η Επιτροπή αποφάσισε τη λογιστική τους καταχώρηση, θα χρειαστεί όμως να εφαρμόσει δείκτη υποτίμησης προκειμένου να ληφθεί υπόψη ο χρόνος που παρήλθε από την αρχική δήλωση των ποσών αυτών από τους οργανισμούς πληρωμών στα κράτη μέλη.

Ο πίνακας που ακολουθεί παρουσιάζει την κατανομή με βάση τις προθεσμίες (η ανάλυση των αριθμητικών στοιχείων για το ΕΓΤΠΕ τμήμα προσανατολισμού περιλαμβάνεται στο σημείο 4.3)

ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ 2002: ΕΚΚΡΕΜΟΥΣΕΣ ΑΠΑΙΤΗΣΕΙΣ* ΚΑΙ ΕΙΣΠΡΑΞΕΙΣ ΑΝΑ										
ΠΡΟΒΛΕΠΟΜΕΝΗ ΠΡΟΘΕΣΜΙΑ ΣΤΙΣ 30 ΙΟΥΝΙΟΥ 2002										
Σε εκατ. ευρώ										
	Πρόστιμα **		Διαρθρωτικά ταμεία				Λοιπά			
Προβλεπόμενη προθεσμία	Βεβαιωθείσα απαίτηση	% εισπράξεων το 2002	Βεβαιωθ. απαιτήσεις	Εισπράξεις το 2002	Υπόλοιπο	Εισπρ.το 2002	Βεβαιωθείσα απαίτηση	Εισπράξεις το 2002	Υπόλοιπο	Εισπράξ. το 2002
δεν έχει λήξει		M/A	19,45	-1,23	20,68	-6,33%	784,49	239,61	544,88	30,54%
<1 έτος	2.010,36	M/A	381,22	61,5	319,72	16,13%	620,33	428,57	191,75	69,09%
1 έως 2 έτη	190,68	M/A	9,19	2,1	7,08	22,89%	72,53	10,99	61,54	15,15%
2 έως 3 έτη	51,81	M/A	24,18	0	24,18	-0,02%	11	0,61	10,4	5,51%
3 έως 4 έτη	521,86	M/A	12,81	0,16	12,65	1,28%	34,69	9,57	25,12	27,59%
4 έως 5 έτη	8,8	M/A	2,03	0,23	1,81	11,18%	15,12	0,53	14,6	3,50%
> 5 έτη	152,25	M/A	22,93	1,49	21,44	6,49%	69,54	1,15	68,39	1,65%
Σύνολο	2.935,76	M/A	471,81	64,24	407,57	13,62%	1.607,72	691,03	916,69	42,98%

* Οι εκκρεμώσεις απαιτήσεις είτε έχουν βεβαιωθεί το 2002 ή απομένουν ακόμη προς εκκαθάριση από προηγούμενα έτη

** Το ποσό των 2.935,76 εκατ. ευρώ αποτελείται από πρόστιμα των οποίων η προθεσμία δεν έχει ακόμη λήξει και από πρόστιμα για τα οποία εκκρεμεί προσφυγή ενώπιον του Δικαστηρίου των ΕΚ. Όσον αφορά τις τελευταίες περιπτώσεις, είτε πραγματοποιείται προσωρινή καταβολή τους είτε κατατίθεται τραπεζική εγγύηση.

• Ανάλυση

Το υπόλοιπο προς πληρωμή ποσό στις 30 Ιουνίου 2002 (δηλαδή οι απαιτήσεις που οφειλόταν πράγματι την ημερομηνία αυτή) ανερχόταν:

- Σε 2,3 δισεκατ. Ευρώ για το ΕΓΤΠΕ - τμήμα εγγυήσεων, λαμβάνοντας υπόψη την ανωτέρω επιφύλαξη για εφαρμογή δείκτη υποτίμησης και την επιφύλαξη για το ποσό το οποίο πρόκειται να καταβληθεί εκ νέου στον κοινοτικό προϋπολογισμό,
- σε 387 εκατ. ευρώ για τα Διαρθρωτικά Ταμεία,
- σε 373 εκατ. ευρώ για διάφορες κοινοτικές απαιτήσεις σε σχέση με την άμεση διαχείριση.

Τα εν λόγω αριθμητικά στοιχεία δεν αντικατοπτρίζουν από μόνο τους μια προβληματική κατάσταση εφόσον αποδεικνύουν ότι τα αχρεωστήτως καταβληθέντα ποσά που πρέπει να ανακτηθούν βεβαιώνονται συστηματικά και εφόσον τα υπόλοιπα προς εκκαθάριση ποσά αποτελούνται από νέες οφειλές ενώ ανακτώνται κανονικά οι παλαιότερες απαιτήσεις της Κοινότητας. Η κατάσταση αυτή ωστόσο δεν ισχύει για τις οφειλές έναντι των Κοινοτήτων δεδομένου ότι, παρόλο που το

υπόλοιπο προς εκκαθάριση ποσό παραμένει σχετικά σταθερό από μήνα σε μήνα, παρά τη βεβαίωση νέων οφειλών, από την ενδεδειγμένη ανάλυση ανά έτος βεβαίωσης προκύπτει σημαντικό ποσοστό παλαιών οφειλών που δεν έχουν εισπραχθεί.

Όσον αφορά την επιμερισμένη διαχείριση, από τα λογιστικά δεδομένα των Κοινοτήτων προκύπτει μια κατάσταση που πρέπει να θεωρηθεί ως προσωρινή: το γεγονός ότι τα προαναφερόμενα αριθμητικά στοιχεία έχουν καταχωρηθεί δεν σημαίνει ότι οι Κοινότητες θα είναι σε θέση να απαιτήσουν την επιστροφή του συνολικού ποσού δυνάμει των τομεακών κανόνων (βλ. σημείο 4.3 κατωτέρω για το ΕΓΤΠΕ-τμήμα εγγυήσεων).

Η κατανομή με βάση την παλαιότητα των **οφειλών που προκύπτουν από την άμεση διαχείριση των κοινοτικών κονδυλίων** εξετάζεται κατωτέρω. Από την ανάλυση αυτή (με βάση την τελική στήλη του ανωτέρω πίνακα) προκύπτει ότι:

- περίπου 88% του υπολειπόμενου προς πληρωμή ποσού αφορά κοινοτικές απαιτήσεις βεβαιωθείσες κατά το έτος ν,
- το 3% αφορά κοινοτικές απαιτήσεις βεβαιωθείσες κατά το έτος ν-1,
- το 1% αφορά κοινοτικές απαιτήσεις βεβαιωθείσες κατά το έτος ν-2,
- το υπόλοιπο 8% αφορά κοινοτικές απαιτήσεις που βεβαιώθηκαν περισσότερο από 3 χρόνια νωρίτερα.

Πρέπει να δοθεί περισσότερη προσοχή στις παλαιότερες απαιτήσεις της Κοινότητας και θα πρέπει να αναζητηθούν μέτρα βελτίωσης. Η αποτυχία είσπραξης των εν λόγω κοινοτικών απαιτήσεων μπορεί να σημαίνει ότι:

- τα συνήθη μέτρα παρακολούθησης που λαμβάνονται από τον υπόλογο δεν απέδωσαν,
- οι εναλλακτικοί μέθοδοι είσπραξης που περιλαμβάνουν τις αντισταθμίσεις ή την χρησιμοποίηση της εγγύησης δεν ήταν δυνατόν να εφαρμοστούν ή δεν εφαρμόστηκαν,
- δεν τέθηκε σε εφαρμογή η διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης που προβλέπεται από το άρθρο 256 ΕΚ,
- και όπου η διαδικασία αναγκαστικής εκτέλεσης δυνάμει του άρθρου 256 ΕΚ δεν ήταν δυνατή, η διαδικασία έκδοσης εντολής αναγκαστικής εκτέλεσης με νομικά μέσα ήταν ανεπιτυχής ή δεν κινήθηκε από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής.

Υπάρχουν πολλοί λόγοι για τους οποίους οι εν λόγω μέθοδοι είσπραξης δεν αποδείχθηκαν επιτυχείς ή δεν εφαρμόστηκαν πλήρως. Ορισμένες αδυναμίες στη διαχείριση μπορούν μέχρι σήμερα να αποδοθούν στη μερική ακαταλληλότητα των μέσων και των διαδικασιών και, έως ένα βαθμό, στην ανάγκη βελτίωσης της ενημέρωσης στις ενδιαφερόμενες υπηρεσίες για τις εν λόγω μεθόδους. Σε κάθε περίπτωση, δεν πρέπει να υποτιμηθεί και η βραδύτητα που χαρακτηρίζει τις ίδιες αυτές νομικές διαδικασίες που κινήθηκαν.

Όσο παλαιότερη είναι η οφειλή τόσο λιγότερες πιθανότητες υπάρχουν να ανακτηθεί (αλλαγή διεύθυνσης, αφερεγγυότητα του οφειλέτη, προθεσμία παραγραφής που καθιστά αδύνατη την ανάληψη κάθε νομικής δράσης). Πρέπει λοιπόν να προσδιοριστούν σαφώς οι δυσκολίες στην είσπραξη των κοινοτικών απαιτήσεων: **η διάγνωση είναι θετική στο μέτρο που η είσπραξη των κανονικά βεβαιωθέντων κονδυλίων είναι σχετικά σταθερή όσον αφορά το ποσοστό και κυμαίνεται από 80% - 90% του οφειλόμενου ποσού.** Εναπόκειται να βρεθούν λύσεις για την εκκαθάριση του "βάρους του παρελθόντος" που αποτελείται από παλαιές κοινοτικές απαιτήσεις που δεν έχουν ακόμη εισπραχθεί.

Από τις διαπιστώσεις αυτές προκύπτει ότι στο πλαίσιο των προσπαθειών της Επιτροπής για την είσπραξη των βεβαιωθέντων απαιτήσεων πρέπει να δίδεται προτεραιότητα στην εκκαθάριση του εν λόγω "βάρους του παρελθόντος" ενώ παράλληλα να δίδεται ιδιαίτερη προσοχή σε όλες τις οφειλές προκειμένου να αποφευχθεί ο σχηματισμός ενός νέου "βάρους του παρελθόντος" του είδους αυτού.

2.2. Προβλήματα που δεν μπορούν να επισημανθούν από τα στατιστικά δεδομένα: μη βεβαιωθείσες κοινοτικές απαιτήσεις

Το λογιστικό σύστημα αντικατοπτρίζει μόνο τις εντολές είσπραξης που έχουν καταχωρηθεί στο σύστημα - δηλαδή τις βεβαιωθείσες κοινοτικές απαιτήσεις - και τη συνέχεια που δόθηκε σε αυτές. Είναι συνεπώς εξαιρετικά δύσκολο, εάν όχι αδύνατο, να υπολογισθεί ποσοτικά, με οποιοδήποτε βαθμό ακρίβειας, το ποσό των απαιτήσεων που μπορούν να βεβαιωθούν και δεν έχουν βεβαιωθεί ή δεν έχουν ακόμη βεβαιωθεί.

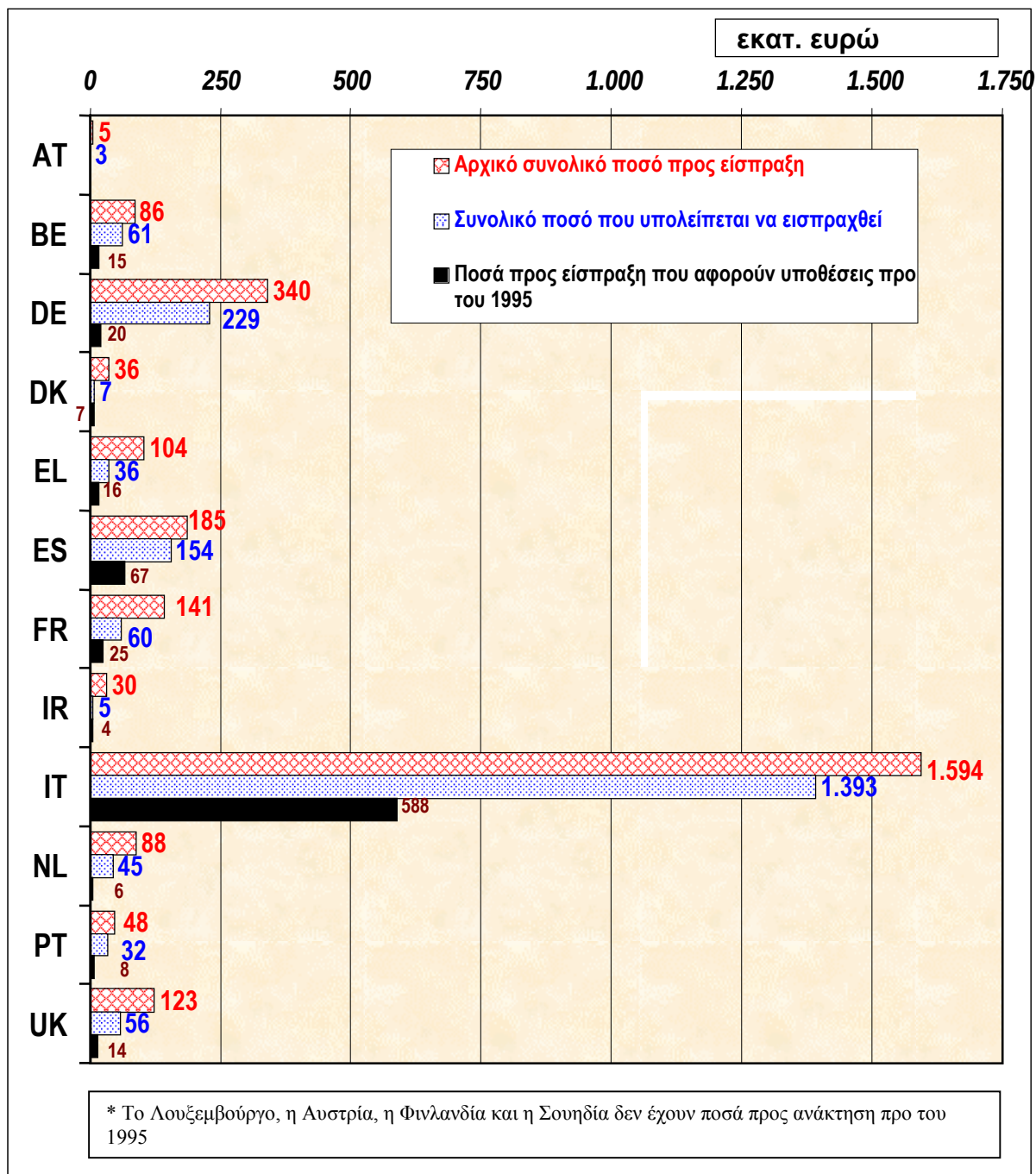
Ωστόσο, στον τομέα της άμεσης διαχείρισης, οι οριζόντιες υπηρεσίες παρατήρησαν περιπτώσεις όπου δεν ήταν συστηματική η βεβαίωση των οφειλόμενων ποσών (π.χ. μετά το κλείσιμο προγράμματος ή σχεδίου, λόγω κακής εκτέλεσης προγενέστερων τμημάτων του προγράμματος ή σχεδίου).

Επιπλέον, στο πλαίσιο της από κοινού διαχείρισης του ΕΓΤΠΕ τμήμα εγγυήσεων, επισημάνθηκε σε ορισμένους ελέγχους που διεξήχθησαν από το Ελεγκτικό Συνέδριο ότι οι παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη δεν αποτέλεσαν το αντικείμενο παρακολούθησης από τις αρμόδιες υπηρεσίες της Επιτροπής ή ότι σημειώθηκε καθυστέρηση στην παρακολούθηση αυτή.¹⁵ Τα ποσά που κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη δυνάμει της ισχύουσας νομοθεσίας για την από κοινού διαχείριση των έμμεσων δαπανών του ΕΓΤΠΕ, παρέχουν μια εικόνα των ποσών που υπολείπονται να εισπραχθούν ή να καταλογιστούν σε ένα κράτος μέλος ή στην Κοινότητα. Η καθυστέρηση αυτή στη βεβαίωση των κοινοτικών απαιτήσεων, υπό την αυστηρή έννοια του όρου οφείλεται ιδίως στη βραδύτητα των διαδικασιών είσπραξης ενώπιον ορισμένων εθνικών δικαστηρίων (βλ. πίνακα κατωτέρω). Τα εν λόγω ποσά αφορούν τις απαιτήσεις έναντι των τελικών δικαιούχων, λαμβάνοντας υπόψη ότι τα ποσά που θα εισπραχθούν επιτυχώς πρέπει να διαβιβαστούν στο ΕΓΤΠΕ και ότι τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα για τη διαχείριση του είδους αυτού δαπανών στο πλαίσιο της από κοινού διαχείρισης.

¹⁵ Ελεγκτικό Συνέδριο των ΕΚ, ετήσια έκθεση για το οικονομικό έτος 2000, έκθεση για τις δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται από τον γενικό προϋπολογισμό, κεφάλαιο 2.

Στόχος της ανακοίνωσης αυτής είναι συνεπώς η έκδοση νέων μέτρων κατά του εν λόγω φαινομένου της χαμηλότερης εκτέλεσης στον τομέα των άμεσων δαπανών και της ακαταλληλότητας των μέσων για τη βεβαίωση των κοινοτικών απαιτήσεων στον τομέα της από κοινού διαχείρισης των κοινοτικών δαπανών.

**Ποσά που αφορούν παρατυπίες κοινοποιηθείσες την 31/12/2001
στα πλαίσια του ΕΓΤΠΕ - τμήμα εγγυήσεων για την περίοδο 1970-2000
σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) 595/91**



Σημείωση: Το ποσό των 588 εκατ. ευρώ που αναφέρεται για την περίοδο αυτή έχει προκύψει από υπερβολική εκτίμηση. Οι ιταλικές αρχές, όταν επισημαίνουν παρατυπία, υπολογίζουν το συνολικό προς είσπραξη ποσό βάσει των συνολικών εισπραχθέντων ποσών από το δικαιούχο καθόλη την περίοδο που καλύπτεται από τον έλεγχο κατά τον οποίο επισημάνθηκε η παρατυπία· το ακριβές ποσό της παρατυπίας προσδιορίζεται από το δικαστή μόνο μετά την ολοκλήρωση της ποινικής ή/και επίσημης διοικητικής διαδικασίας, και στη συνέχεια ξεκινά η διαδικασία ανάκτησης.

3. ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΗΣ ΕΙΣΠΡΑΞΗΣ ΤΩΝ ΒΕΒΑΙΩΜΕΝΩΝ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ

Η ανακοίνωση αυτή επικεντρώνεται στην ανάκτηση των απαιτήσεων της Κοινότητας που προκύπτουν από την άμεση διαχείριση των κοινοτικών δαπανών και από την επιμερισμένη διαχείριση με τα κράτη μέλη των δαπανών στο πλαίσιο του ΕΓΤΠΕ-τμήμα προσανατολισμού και των διαρθρωτικών ταμείων.

Στις τελευταίες περιπτώσεις η απαίτηση της Κοινότητας, κατά την έννοια του Δημοσιονομικού Κανονισμού, περιορίζεται σε υποθέσεις παρατυπιών ή απατών των οικονομικών παραγόντων στις οποίες η αποτυχία της είσπραξης των ποσών που οφείλονται από τους εν λόγω παράγοντες οφείλεται σε παράληψη εκ μέρους των κρατών μελών και η Επιτροπή αποφασίζει, σύμφωνα με τους ισχύοντες τομεακούς κανόνες, ότι οι οικονομικές συνέπειες πρέπει να καλυφθούν από τα κράτη μέλη. Η βεβαίωση της προς είσπραξη από τις Κοινότητες οφειλής πραγματοποιείται αφού ολοκληρωθούν οι τομεακές διαδικασίες.¹⁶ Τα σχετικά ποσά οδηγούν στη συνέχεια στην ανάκτηση των κοινοτικών κονδυλίων από τα κράτη μέλη.

Δεδομένου ότι οι Κοινότητες διαθέτουν ασφαλείς μεθόδους ανάκτησης των κοινοτικών κονδυλίων όταν οι οφειλέτες είναι τα κράτη μέλη, τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για τη βελτίωση της ανάκτησης των βεβαιωμένων κοινοτικών απαιτήσεων επικεντρώνονται σε οφειλόμενα ποσά άλλων οφειλετών, εκτός των κρατών μελών, ή σε απαιτήσεις της Κοινότητας που προκύπτουν από την άμεση διαχείριση των κοινοτικών δαπανών.

3.1. Εξεταζόμενα μέτρα από την Επιτροπή στο πλαίσιο της έκδοσης του σχεδίου δράσης της 13ης Δεκεμβρίου 2000 σχετικά με τις κοινοτικές απαιτήσεις που προκύπτουν από τις άμεσες δαπάνες και εφαρμόζονται επί της βάσης αυτής

Το Δεκέμβριο του 2000, η Επιτροπή θέσπισε σχέδιο δράσης για τη βελτίωση της είσπραξης των βεβαιωμένων κοινοτικών απαιτήσεων που προκύπτουν από την άμεση διαχείριση των δαπανών, ιδίως των παλαιών οφειλών, αναλύοντας τα προβλήματα που είχαν επισημανθεί. Μεταξύ των προβλημάτων αυτών περιλαμβανόταν η περιπλοκότητα των σχετικών φακέλων, η έλλειψη συντονισμού μεταξύ των υπηρεσιών που συμμετείχαν στην είσπραξη και ορισμένες αδυναμίες στη χρησιμοποίηση των διαθέσιμων μέσων. Στο πλαίσιο αυτό πρέπει επίσης να αναφερθεί η μακρά διάρκεια των νομικών διαδικασιών που κινούνται ενώπιον των εθνικών και των κοινοτικών δικαστικών αρχών.

Το σχέδιο δράσης που εκδόθηκε το Δεκέμβριο του 2000 προσανατόλισε τους μελλοντικούς στόχους σε σειρά μέτρων για τη βελτίωση της συνολικής διαχείρισης

¹⁶

Για το ΕΓΤΠΕ τμήμα εγγυήσεων, εφαρμογή του άρθρου 8 του κανονισμού του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 729/70 της 21 Απριλίου 1970 για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 94, 28.4.1970, σ. 13): στη συνέχεια, από το οικονομικό έτος 2000, κανονισμός του Συμβουλίου ΕΚ αριθ. 1258/1999 της 17 Μαΐου 1999 για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΕΕ L 160, 26.6.1999, σ. 103). Για το SAPARD, άρθρα 8, 13 και 14 του τμήματος Α του παραρτήματος στην πολυετή συμφωνία χρηματοδότησης. Για τα διαρθρωτικά ταμεία, άρθρο 24 του κανονισμού αριθ. 4253/1998 (όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό αριθ. 2082/93) και στη συνέχεια άρθρο 39 του κανονισμού αριθ. 1260/1999 από το 2000· για το ταμείο συνοχής άρθρο Η του παραρτήματος II του κανονισμού 1164/94. Για το ISPA, άρθρο 9 του κανονισμού αριθ. 1267/1994 και ειδικές διατάξεις του οικονομικού πρωτοκόλλου για τις αποφάσεις χορήγησης βοήθειας.

των περιπτώσεων είσπραξης και, όσον αφορά το βάρος του παρελθόντος, στη συνέχιση της προώθησης των περιπτώσεων εκείνων που δεν οδήγησαν σε εθελούσια επιστροφή των ποσών.

Σειρά μέτρων που εκπονήθηκαν για την εφαρμογή του εν λόγω σχεδίου δράσης συνέβαλαν στη βελτίωση της είσπραξης, τόσο μέσω της αποτροπής της σώρευσης υπερβολικά παλαιών κοινοτικών απαιτήσεων οι οποίες καθίστανται μη εισπρακτέες και μέσω της μείωσης του "βάρους του παρελθόντος".

3.1.1. Προληπτικά μέτρα

Έχουν εφαρμοστεί δύο μέτρα στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης για την πρόληψη της σώρευσης υπερβολικά παλαιών οφειλών οι οποίες ενδέχεται να καταστούν μη εισπρακτέες

➤ Σε σχέση με τα παραδοσιακά καθήκοντα του υπόλογου

Έχει ζητηθεί από τον υπόλογο να στέλνει συστηματικότερα και ταχύτερα επιστολές υπόμνησης και προειδοποιητικές επιστολές. Πρέπει να τεθούν στη διάθεσή του τελειοποιημένα μέσα που θα επιτρέψουν την έκδοση τυποποιημένων, αυτοματοποιημένων επιστολών υπόμνησης και προειδοποιητικών επιστολών ("dunning") καθώς και τη θέσπιση αυτοματοποιημένων μηχανισμών έγκαιρης προειδοποίησης και παρακολούθησης, προκειμένου ο υπόλογος να είναι σε θέση να ασκεί τα γενικά συντονιστικά του καθήκοντα έναντι των λοιπών παραγόντων και να τους υπενθυμίζει τα προς λήψη μέτρα.

Η δράση αυτή ολοκληρώθηκε τον Ιανουάριο του 2002 με μια λύση ACCESS/BO στο πλαίσιο της βάσης δεδομένων για την παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού (*datawarehouse*). Σήμερα μπορούν ακόμη να εκπονηθούν εκθέσεις από τη Γενική Διεύθυνση Προϋπολογισμών και τις υπόλοιπες Γενικές Διευθύνσεις καθιστώντας γνωστές τις χρονικές προθεσμίες των εντολών είσπραξης που έχουν εκδώσει οι ΓΔ. Κατά το 2001 βελτιώθηκε σημαντικά η αξιοπιστία παρόλο που είναι ακόμη επιθυμητές ορισμένες περαιτέρω βελτιώσεις.¹⁷

Χάρη στα μέτρα για την υποβολή *εκθέσεων* μπορεί σήμερα να εκτιμηθεί το εύρος των μέτρων ανάκτησης που πρέπει να αναληφθούν σε κάθε Γενική Διεύθυνση (τα δεδομένα περιλαμβάνονται πλέον στην ετήσια έκθεση των γενικών διευθυντών) ή, σε ορισμένες περιπτώσεις να υπολογισθεί η έκταση των αδυναμιών όσον αφορά τη βεβαίωση των κοινοτικών απαιτήσεων.

➤ Σε σχέση με τα νέα καθήκοντα του υπόλογου

Έχει ανατεθεί στον υπόλογο το καθήκον της αναζήτησης πληροφοριών για την οικονομική κατάσταση των οφειλετών όταν οι διατάκτες ζητήσουν βοήθεια στον τομέα αυτό και έχει διασφαλιστεί από τα τέλη του 2000 πρόσβαση σε όλες τις Γενικές Διευθύνσεις στη βάση δεδομένων *Dun & Bradstreet*.

¹⁷ Στην περίπτωση επεξεργασίας των "μερικών μειώσεων" για παράδειγμα, πρέπει να διασφαλισθεί η σχέση μεταξύ της εντολής αρνητικής είσπραξης (μερική ή ολική ακύρωση της εκδοθείσας ήδη εντολής είσπραξης) και της αρχικής εντολής είσπραξης (που αντιστοιχεί στο αρχικό ποσό προς ανάκτηση).

3.1.2. Μέτρα θεραπείας (μείωση των παλαιών απαιτήσεων της Κοινότητας)

Όσον αφορά ειδικότερα τη μείωση των παλαιών απαιτήσεων της Κοινότητας, έχουν τεθεί σε εφαρμογή τα ακόλουθα μέτρα που περιλαμβάνονται στο σχέδιο δράσης, χωρίς οιαδήποτε μεταβολή των υφισταμένων κανονιστικών διατάξεων.

Λόγω της πολυπλοκότητας των υποθέσεων στις οποίες δεν ήταν δυνατή η είσπραξη της οφειλής, αποφασίστηκε να προωθηθεί η διαβούλευση των οριζόντιων υπηρεσιών (ΓΔ BUDG, Νομική Υπηρεσία, OLAF, Γενική Γραμματεία) προκειμένου να αναζητηθεί η διεύθυνση οφειλετών, να αποφασισθούν τα νομικά μέτρα που πρέπει να ληφθούν ή όταν η οφειλή καθίσταται μη εισπρακτέα ως τελική λύση, να διαγραφεί η βεβαιωθείσα οφειλή.

• Ανάκτηση των εισπρακτέων παλαιών απαιτήσεων της Κοινότητας

➤ *Νέα καθήκοντα για την OLAF*

Το Φεβρουάριο του 2002 συνεστήθη στην OLAF νέα μονάδα (A5) για τη διοικητική, νομοθετική και δημοσιονομική παρακολούθηση στον τομέα των άμεσων δαπανών, σύμφωνα με το σχέδιο δράσης που εκδόθηκε με την ανακοίνωση του Δεκεμβρίου 2000. Η εν λόγω μονάδα είναι αρμόδια σε εσωτερικό και εξωτερικό επίπεδο για το συντονισμό της παρακολούθησης των περιπτώσεων απάτης και παρατυπιών που αφορούν άμεσες δαπάνες και για τις οποίες διεξάγεται έρευνα από την OLAF σε στενή συνεργασία με τις ΓΔ-διατάκτες και τις υπόλοιπες αρμόδιες υπηρεσίες. Από τη σύσταση της εν λόγω μονάδας, τον Φεβρουάριο του 2002, υποβλήθηκαν 57 υποθέσεις από την διεύθυνση ερευνών της OLAF προκειμένου να διασφαλισθούν η διοικητική, νομοθετική και δημοσιονομική παρακολούθηση. Η εν λόγω μονάδα διασφαλίζει ότι η Επιτροπή παρίσταται ως πολιτική αγωγή σε υποθέσεις για τις οποίες είχε κινηθεί ποινική διαδικασία για την είσπραξη. Μετά από αίτημα διατάκτη και στην περίπτωση που δεν μπορεί να βρεθεί ο οφειλέτης, η OLAF μπορεί να διεξάγει έρευνα για την ανεύρεση της διεύθυνσής του. Η έρευνα αυτή δύναται να επεκταθεί σε κάθε άλλο φορέα που έχει νομικούς ή οικονομικούς δεσμούς με τον οφειλέτη.

➤ *Επεξεργασία της είσπραξης εντός της νομικής υπηρεσίας*

Η νομική υπηρεσία έχει θεσπίσει κεντρικά οργανωμένο σύστημα για την ανάθεση και παρακολούθηση των υποθέσεων είσπραξης από την υπεύθυνη επί της ουσίας ομάδα σε διαβούλευση με την ομάδα προϋπολογισμού της νομικής υπηρεσίας όταν υπάρχουν αμφιβολίες για θέματα αρχής. Στη συνέχεια ορίζεται ένας υπεύθυνος για την είσπραξη υπάλληλος από τον επικεφαλής της μονάδας που χειρίζεται την υπόθεση.

Η διαδικασία που ακολουθείται από τις Γενικές Διευθύνσεις παρουσιάστηκε σε σημείωμα προς τους γενικούς διευθυντές. Σε έναν πρακτικό οδηγό όσον αφορά την είσπραξη παρουσιάζονται οι αρμοδιότητες και εξηγούνται κατά στάδιο τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν από τους υπαλλήλους της νομικής υπηρεσίας, περιλαμβανομένων

εκείνων που προβλέπουν συνεργασία με τις υπόλοιπες υπηρεσίες της Επιτροπής σε θέματα είσπραξης.¹⁸

➤ *Ρόλος της Κεντρικής Δημοσιονομικής Υπηρεσίας (ΚΔΥ)*

Στο πλαίσιο του προγράμματος δράσης που εκδόθηκε το Δεκέμβριο του 2000, η Επιτροπή κάλεσε την ΚΔΥ να εκπονήσει τις ελάχιστες κατευθυντήριες γραμμές για την οργάνωση καναλιών και τους κανόνες διαχείρισης.

Τα *πρότυπα εσωτερικού ελέγχου* που θεσπίστηκαν από την Επιτροπή στις 13 Δεκεμβρίου 2000 (SEC(2000)2203) και ενημερώθηκαν το 2001 (SEC(2001)2037/4) θεσπίζουν τους ισχύοντες κανόνες στον κύκλο των δαπανών και στη διαδικασία είσπραξης προβλέποντας τις ελάχιστες προδιαγραφές και διαδικασίες ελέγχου που πρέπει να τηρούνται σε κάθε Γενική Διεύθυνση. Παράλληλα με τα πρότυπα αυτά (τα οποία έχουν επισυναφθεί στους εσωτερικούς κανόνες για την εφαρμογή του προϋπολογισμού από το 2001), η ΚΔΥ εκδίδει εγχειρίδιο που ενημερώνεται τακτικά στο οποίο περιγράφεται η επιχειρησιακή διαδικασία της αξιολόγησης του κινδύνου όχι μόνο για τον κύκλο των δαπανών συνολικά, αλλά, στην τελευταία ενημέρωση για το 2000, για τον τομέα επίσης της είσπραξης.¹⁹

Τέλος, στατιστικές για την είσπραξη περιλήφθηκαν στις ετήσιες εκθέσεις των Γενικών Διευθύνσεων για το 2001, παρέχοντας ένα χρήσιμο μέσο για να εκτιμηθεί η πρόοδος που επιτεύχθηκε ή που πρέπει ακόμη να σημειωθεί στον τομέα της είσπραξης.

➤ *Μελέτη για την εξωτερική ανάθεση δραστηριοτήτων είσπραξης*

Σύμφωνα με τις συστάσεις που διατύπωσε η Επιτροπή το Δεκέμβριο του 2000, εκπονήθηκε για το θέμα αυτό μελέτη κόστους/οφέλους όσον αφορά την εξωτερική ανάθεση ορισμένων από τις δραστηριότητες είσπραξης. Ωστόσο, τα συμπεράσματα και οι συστάσεις της μελέτης αυτής δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί δεδομένου ότι εκκρεμεί η οριστικοποίηση των νέων κανόνων και η τελική έκθεση της Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου για την είσπραξη.

• **Αναγνώριση του γεγονότος ότι ορισμένες κοινοτικές απαιτήσεις έχουν καταστεί μη εισπρακτέες**

Μετά από υποβολή ερωτήσεων από τις υπηρεσίες,²⁰ συστάσεων από την αρμόδια για την απαλλαγή αρχή και τη δέσμευση που αναλήφθηκε το Δεκέμβριο του 2000, η ΚΔΥ διευκρίνισε τους όρους και τις διαδικασίες για την παραίτηση από την είσπραξη των κοινοτικών απαιτήσεων που κατέστησαν μη εισπρακτέες, αφού ελήφθησαν όλα τα απαιτούμενα μέτρα για την είσπραξή τους χωρίς επιτυχία. Έτσι συμπληρώθηκε το πλαίσιο που θεσπίστηκε πρόσφατα για άλλες περιπτώσεις όπου μπορεί να κριθεί απαραίτητη η αναθεώρηση βεβαιωμένων απαιτήσεων.

¹⁸ Σημείωμα της 31ης Μαρτίου 2001 (JUR(2001)15037) των κκ Rosas και Dewost στο γενικό διευθυντή: Είσπραξη οφειλών. - διαδικασία για τη διαβούλευση με τη νομική υπηρεσία, παράρτημα 2.

¹⁹ "Detailed risk assessment for operational processes – the Process Handbook".

²⁰ Η ΚΔΥ, ως δημοσιονομικό help desk, έλαβε και απάντησε σε 37 ερωτήσεις που αφορούν θέματα είσπραξης από τον Φεβρουάριο του 2001 έως τον Ιούλιο του 2002, δηλαδή κατά μέσο όρο άνω των δύο ερωτήσεων μηνιαίως κατά τη διάρκεια της δεκαοκτάμηνης αυτής περιόδου.

- *Οι κατευθυντήριες γραμμές για την εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας στην παραίτηση από την είσπραξη των οφειλών εκδόθηκαν από την Επιτροπή το Νοέμβριο του 2001²¹ μετά από το ψήφισμα της αρμόδιας για την απαλλαγή αρχής σχετικά με το οικονομικό έτος 1999.²² Με την απόφαση αυτή, η Επιτροπή τροποποίησε τους εσωτερικούς κανόνες για την εκτέλεση του προϋπολογισμού του 2001 θεσπίζοντας κατώτατα όρια για την μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων εκτέλεσης του προϋπολογισμού που ζητήθηκαν από την αρμόδια για την απαλλαγή αρχή και εισάγοντας πιο διαφανείς και πιο επίσημες διαδικασίες καθώς και καλύτερα προσδιορισμένα και πιο δεσμευτικά κριτήρια για την παραίτηση από την είσπραξη βεβαιωμένων οφειλών μέσω της εφαρμογής της αρχής της αναλογικότητας. Τα κατώτατα αυτά όρια οριστικοποιήθηκαν στους εσωτερικούς κανόνες της Επιτροπής για την εκτέλεση του προϋπολογισμού του 2002²³*
- *Στους εσωτερικούς κανόνες για την εκτέλεση του προϋπολογισμού του 2002 πραγματοποιείται μια πιο λογική διάκριση μεταξύ της παραίτησης από την είσπραξη, της ακύρωσης και των τεχνικών και λογιστικών προσαρμογών καθιστώντας δυνατή την πιο ικανοποιητική διαμόρφωση του επιπέδου της κύριας και δευτερεύουσας μεταβίβασης αρμοδιοτήτων σύμφωνα με το βαθμό της ευθύνης και τον κίνδυνο που συνεπάγονται τα τρία αυτά είδη ενεργειών. Η πειραματική αυτή εφαρμογή που ξεκίνησε το Φθινόπωρο του 2001 μετά από κοινή πρωτοβουλία των γενικών διευθύνσεων δημοσιονομικού ελέγχου και προϋπολογισμού και η οποία προέβλεπε τη δυνατότητα μεταβίβασης αρμοδιοτήτων για περιορισμένης σημασίας διορθώσεις (προς τα άνω και προς τα κάτω) για όλες τις εντολές είσπραξης όταν αυτές αφορούν μόνο τεχνικές και λογιστικές προσαρμογές, απλούστευσε τους ιδιαίτερα αυστηρούς κανόνες για την κύρια και δευτερεύουσα μεταβίβαση αρμοδιοτήτων όσον αφορά την παραίτηση από οφειλές που είχαν εκδοθεί για το οικονομικό έτος 2001. Η ικανοποιητική αυτή εμπειρία επαναλήφθηκε λοιπόν ²⁴ και επεκτάθηκε στους εσωτερικούς κανόνες για το 2002 προκειμένου να γίνει σαφής η λογική διάκριση μεταξύ της παραίτησης από την είσπραξη ενός πραγματικά οφειλόμενου ποσού²⁵ και της πραγματικής ακύρωσης μιας λανθασμένα βεβαιωθείσας οφειλής.²⁶*

3.2. Μέτρα που τίθενται σε εφαρμογή δυνάμει του σχεδίου δράσης της 13ης Δεκεμβρίου 2000

Η προθεσμία για την ολοκλήρωση του σχεδίου δράσης του Δεκεμβρίου 2000 στο σύνολό του είχε αρχικά ορισθεί η 1η Απριλίου 2001 αλλά στη συνέχεια παρατάθηκε μέχρι την 30ή Ιουνίου 2002 όταν η Επιτροπή ενημέρωσε, την 21η Δεκεμβρίου 2001 το χρονοδιάγραμμα εφαρμογής των διαφόρων μέτρων της Λευκής Βίβλου όσον αφορά τη δράση 96.

²¹ SEC(2001) 1857 τελικό, 21.11.2001.

²² Σημείο 9(1) του ψηφίσματος του Κοινοβουλίου που περιλαμβάνει παρατηρήσεις οι οποίες αποτελούν αναπόσπαστο μέρος της απαλλαγής σε σχέση με την εφαρμογή του γενικού προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το 1999 (Επιτροπή(SEC(2000)537-C5-0617/2000-2000/2155(DEC)).

²³ C(2002)1305, 8.4.2002.

²⁴ Άρθρο 12 των εσωτερικών κανόνων για το 2002.

²⁵ Άρθρο 10 των εσωτερικών κανόνων για το 2002.

²⁶ Άρθρο 11 των εσωτερικών κανόνων για το 2002.

Παρά τα ληφθέντα μέτρα και τη σημειωθείσα πρόοδο που προαναφέρονται, το χρονοδιάγραμμα πρέπει να προσαρμοστεί σύμφωνα με μια πιο ρεαλιστική εκτίμηση του τι μπορεί να επιτευχθεί λαμβάνοντας υπόψη τη συνολική δημοσιονομική μεταρρύθμιση και το χρόνο που απαιτείται για την έκδοση και τη θέση σε εφαρμογή των νέων κανόνων.

Οι βασικές βελτιώσεις όσον αφορά την είσπραξη των βεβαιωμένων κοινοτικών απαιτήσεων που προσδιορίστηκαν το Δεκέμβριο του 2000 εξαρτώνται από τη συνακόλουθη τροποποίηση των βασικών κανόνων. Ωστόσο, το θεσμικό χρονοδιάγραμμα που αποφασίστηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Göteborg όρισε το τέλος του έτους 2002 για την έγκριση της ανασύνταξης του δημοσιονομικού κανονισμού του 1977 και του συνακόλουθου νομικού πλαισίου: σε διοργανικό επίπεδο, ο κανονισμός προβλέπει αναλυτικούς κανόνες για την εφαρμογή ορισμένων διατάξεων του νέου δημοσιονομικού κανονισμού και, στο εσωτερικό της Επιτροπής, την αναθεώρηση και την προγραμματισμένη εναρμόνιση ορισμένων διατάξεων της εσωτερικής διαδικασίας που αφορούν την είσπραξη των απαιτήσεων της Κοινότητας. Το ίδιο ισχύει και για τις προτάσεις τροποποίησης των κανόνων του δημοσιονομικού κανονισμού για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (ΕΤΑ) ή για τους κοινοτικούς οργανισμούς.

Το νέο αυτό κανονιστικό πλαίσιο βρίσκεται σήμερα στο στάδιο της ολοκλήρωσής του ²⁷ και περιλαμβάνει τρεις σειρές τροποποιήσεων που μπορούν να συμβάλουν στην ουσιαστική βελτίωση της είσπραξης των βεβαιωμένων κοινοτικών απαιτήσεων που προκύπτουν από την άμεση διαχείριση καθώς και να επιλύσουν το πρόβλημα της από κοινού διαχείρισης.

3.2.1. Ενίσχυση του ρόλου του διατάκτη (αποκέντρωση του χρεωστικού σημειώματος)

Για να επιτρέψει τις επαφές μεταξύ οφειλετών και διατάκτη με σκοπό την επίλυση του μεγαλύτερου αριθμού υποθέσεων ελέγχοντας το βάσιμο όλων των κοινοτικών απαιτήσεων που έχουν καταχωρηθεί ως "προς είσπραξη" πριν ο υπόλογος προβεί στη διαδικασία είσπραξης, η Επιτροπή ανέλαβε το Δεκέμβριο του 2000 να μεταβιβάσει, από τον υπόλογο στους διατάκτες, την έκδοση και την αποστολή του "χρεωστικού σημειώματος" με το οποίο ενημερώνεται ο οφειλέτης ότι έχει βεβαιωθεί οφειλή σε βάρος του.

Η μεταβίβαση αυτή αρμοδιοτήτων προβλέπεται πλέον στους ρυθμιστικούς κανόνες και αναμένεται να τεθεί σε εφαρμογή από την 1η Ιανουαρίου 2003.²⁸ Η Επιτροπή οφείλει μέχρι την εν λόγω ημερομηνία να εγκρίνει την αναθεώρηση και την ενοποίηση των διαφόρων εσωτερικών διατάξεων για την είσπραξη των οφειλών.

²⁷ Ο νέος δημοσιονομικός κανονισμός εγκρίθηκε ομόφωνα από το Συμβούλιο στις 25 Ιουνίου 2002 και, σύμφωνα με το άρθρο 187, τίθεται σε εφαρμογή την 1η Ιανουαρίου 2003 ενώ το σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής που προβλέπει διατάξεις εφαρμογής εκδόθηκε στις 24 Ιουλίου 2002 (COM(2002) 402 τελικό.) Για το ΕΤΑ, η Επιτροπή πρότεινε τις ίδιες αυτές αρχές στο σχέδιο κανονισμού της 11ης Ιουνίου 2002 για το δημοσιονομικό κανονισμό που εφαρμόζεται στο Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (COM(2002)290). Για τους καλούμενους παραδοσιακούς οργανισμούς (σε αντίθεση με τους προτεινόμενους εκτελεστικούς οργανισμούς για τη διεξαγωγή προγραμμάτων), οι εν λόγω αρχές περιλαμβάνονται στο σχέδιο δημοσιονομικού κανονισμού πλαισίου των οργανισμών που αναφέρονται στο άρθρο 185 του νέου δημοσιονομικού κανονισμού που εκδόθηκε από την Επιτροπή στις 17 Ιουλίου 2002 (COM(2002)403/2).

²⁸ Άρθρο 71 (21) και (2) του νέου δημοσιονομικού κανονισμού και άρθρο 75 του σχεδίου περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του νέου δημοσιονομικού κανονισμού.

3.2.2. Ενίσχυση των μεθόδων αναγκαστικής είσπραξης

Η αναθεώρηση των κανόνων οδήγησε σε ευρύτερες αλλαγές.

➤ Είσπραξη οφειλής κατά συμψηφισμό

Στον τομέα των άμεσων δαπανών, η Επιτροπή έχει κάνει μέχρι σήμερα σχετικά περιορισμένη χρήση της αρχής του συμψηφισμού. Πράγματι, παρόλο που η αρχή αυτή υφίσταται σε όλα τα κράτη μέλη, στην πρόσφατη νομολογία του Πρωτοδικείου²⁹ διατυπώθηκαν αμφιβολίες για τις δυνατότητες χρησιμοποίησης της αποτελεσματικής αυτής διαδικασίας σύμφωνα με την οποία το προς είσπραξη από τον οφειλέτη ποσό αφαιρείται από οιαδήποτε απαίτηση που ενδέχεται να έχει ο οφειλέτης από τον πιστωτή του και η οποία είναι βεβαία, εκκαθαρισμένη και απαιτητή. Ωστόσο ο Γενικός Εισαγγελέας P.Léger, στα συμπεράσματά του για την έφεση που ασκήθηκε από την Επιτροπή στην υπόθεση αυτή καταλήγει σε αρνητική κρίση για την προηγούμενη απόφαση του Πρωτοδικείου και προτείνει στο Δικαστήριο να αναγνωρίσει το μηχανισμό της διαγραφής ως γενική αρχή του Κοινοτικού δικαίου (Υπόθεση C-87/01P της 17ης Σεπτεμβρίου 2002).

Επιπλέον η αρχή αυτή έχει πλέον καταχωρηθεί ρητά στο νέο δημοσιονομικό κανονισμό και μπορεί να χρησιμοποιηθεί έναντι "κάθε οφειλέτη".³⁰

Η πολύ γενική αυτή διατύπωση αναμένεται να επιτρέψει την είσπραξη κοινοτικών απαιτήσεων με συμψηφισμό στην περίπτωση "διαφόρων" οφειλετών στο πλαίσιο της άμεσης διαχείρισης.

Δεν μπορεί να υπολογισθεί ποσοτικά η επίπτωση του νέου αυτού μέσου για την είσπραξη των κοινοτικών απαιτήσεων που προκύπτουν από την άμεση διαχείριση, αλλά η συστηματικότερη και αποτελεσματικότερη χρήση του μηχανισμού συμψηφισμού θα διευκολυνθεί από τη συνεχιζόμενη βελτιστοποίηση του συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης.³¹

Στον τομέα της επιμερισμένης διαχείρισης, εφαρμόζονται ειδικοί κανόνες όπως προβλέπεται για τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο των διαρθρωτικών ταμείων (απόφαση για τη μείωση της βοήθειας και δημοσιονομική διόρθωση). Κατά συνέπεια, στην περίπτωση που τα κράτη μέλη είναι οφειλέτες των Κοινοτήτων αλλά παράλληλα έχουν απαιτήσεις έναντι των Κοινοτήτων, ο μηχανισμός αυτός συμβάλλει στην είσπραξη όλων των οφειλών που εκκρεμούν. Η διαδικασία αυτή της είσπραξης πρέπει να καλύψει ειδικότερα τα 408 εκατ. ευρώ που βεβαιώθηκαν στις 30 Ιουνίου 2002 για τα Διαρθρωτικά Ταμεία και δεν έχουν ακόμη εισπραχθεί.

²⁹ Στην απόφασή του της 14ης Δεκεμβρίου 2000 στην υπόθεση T-105/99, Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) κατά Επιτροπής, το Πρωτοδικείο απέρριψε τον συμψηφισμό οφειλής με την αιτιολογία ότι η Επιτροπή έπρεπε προηγουμένως να επαληθεύσει εάν ο εν λόγω συμψηφισμός θα μπορούσε να εμποδίσει την ολοκλήρωση της ενέργειας.

³⁰ Άρθρο 73 (1) υποπαράγραφος 2 του νέου δημοσιονομικού κανονισμού: "Ο υπόλογος προβαίνει σε είσπραξη κατά συμψηφισμό και κατά το οφειλόμενο ποσό των απαιτήσεων των Κοινοτήτων έναντι κάθε οφειλέτη ο οποίος είναι ο ίδιος κάτοχος απαίτησης βεβαίας, εκκαθαρισμένης και απαιτητής έναντι των Κοινοτήτων".

³¹ Ανακοίνωση για την "βελτιστοποίηση του συστήματος έγκαιρης προειδοποίησης, Δράση 95 της διοικητικής μεταρρύθμισης" SEC(2000)1811.

➤ *Είσπραξη μέσω της αναγκαστικής εκτέλεσης κάθε προϋπάρχουσας εγγύησης*

Η διαδικασία αυτή χρησιμοποιείται ήδη αλλά αναμένεται να καταστεί πιο αποτελεσματική καθώς ο νέος δημοσιονομικός κανονισμός αυξάνει τον αριθμό των περιπτώσεων για τις οποίες προβλέπεται η υποχρέωση ή η δυνατότητα σύστασης εγγύησης εκ των προτέρων.³²

➤ *Αναγκαστική εκτέλεση*

Η αυξημένη χρήση της "απλουστευμένης" εκτέλεσης σύμφωνα με το άρθρο 256 της συνθήκης ΕΚ ήταν μια από τις βασικές συστάσεις που περιλαμβάνεται στην ανακοίνωση του Δεκεμβρίου 2000 για τη βελτίωση της είσπραξης των οφειλών σε περίπτωση μη εθελοντικής πληρωμής τους από τον οφειλέτη.

Η αρχή αυτή περιλαμβάνεται στο άρθρο 72 παράγραφος 2 του νέου δημοσιονομικού κανονισμού όπου προβλέπεται ότι μπορεί να διατυπωθεί επίσημα βεβαίωση απαίτησης εις βάρος προσώπων, εκτός των κρατών, με απόφαση που αποτελεί τίτλο εκτελεστό κατά την έννοια του άρθρου 256 ΕΚ. Συνεπώς, η εντολή είσπραξης που δεν βασίζεται σε επίσημη απόφαση η οποία έχει ληφθεί εκ των προτέρων³³ μπορεί να λάβει τη μορφή απόφασης της Επιτροπής με ισχύ εκτελεστού τίτλου.

Προτείνεται επίσης να περιληφθεί η εν λόγω αρχή στους κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, κέντρων ερευνών και πανεπιστημίων και για την υλοποίηση του έκτου προγράμματος πλαισίου για δράσεις έρευνας τεχνολογικής ανάπτυξης και επίδειξης.³⁴

Εάν η είσπραξη δεν μπορεί να εκτελεστεί επί της βάσης αυτής, ο τίτλος είσπραξης πρέπει να αποκτηθεί με ανάληψη δικαστικής δράσης ενώπιον του αρμοδίου δικαστηρίου.³⁵ Οι πιθανότητες να εξασφαλισθεί η επιστροφή με την δεύτερη αυτή λύση προβλέπεται να ενισχυθούν με την προσεχή έκδοση κανονισμού του Συμβουλίου για τη θέσπιση ευρωπαϊκού εκτελεστού τίτλου για μη αμφισβητούμενες αξιώσεις.³⁶

Η χρησιμοποίηση του μέσου αυτού για τις κοινοτικές απαιτήσεις που προκύπτουν από την άμεση διαχείριση προβλέπεται να διευκολύνει την είσπραξη εντολών που εκκρεμούν.³⁷

³² Στον δημοσιονομικό κανονισμό του 1977 η υποχρέωση αυτή εφαρμόζεται μόνο στις συμβάσεις (άρθρο 64α) ενώ προβλέπεται ως επιλογή για τις επιχορηγήσεις μόνο στον οδηγό για τις επιχορηγήσεις. Το φάσμα των εγγυήσεων που παρέχονται επεκτείνεται με τα άρθρα 98, 102 και 117 του νέου δημοσιονομικού κανονισμού ενώ ενισχύονται οι όροι υπό τους οποίους καθίστανται απαιτητές οι οφειλές τόσο στην περίπτωση των συμβάσεων όσο και των επιχορηγήσεων (προκειμένου περιοριστούν οι οικονομικοί κίνδυνοι που συνδέονται με την προχρηματοδότηση).

³³ Ιδίως πρόστιμα που έχουν επιβληθεί από την Επιτροπή στο πλαίσιο της πολιτικής ανταγωνισμού.

³⁴ Άρθρο 12 της τροποποιημένης πρότασης για απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τους κανόνες συμμετοχής επιχειρήσεων, κέντρων ερευνών και πανεπιστημίων και τους κανόνες διάδοσης των αποτελεσμάτων της έρευνας για την υλοποίηση του προγράμματος πλαισίου της Ευρωπαϊκής Κοινότητας 2000-2006, COM(2001)828 τελικό.

³⁵ Δεύτερη λύση που προβλέπεται στους κανόνες (άρθρο 81 του σχεδίου κανονισμού περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του νέου δημοσιονομικού κανονισμού και που εκδόθηκε από την Επιτροπή στις 24.7.2002).

³⁶ Πρόταση της Επιτροπής της 18.4.2002 (COM(2002) 159 τελικό).

³⁷ Υπό την επιφύλαξη του αποτελέσματος των νομικών διαδικασιών που θα κινηθούν στις περιπτώσεις που δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί το άρθρο 256 της συνθήκης ΕΚ.

3.2.3. Εξορθολογισμός της διαγραφής των οφειλών

Όσον αφορά τη διαγραφή βεβαιωμένων οφειλών, πράξη η οποία στα πλαίσια της εκτέλεσης του προϋπολογισμού επηρεάζει τα στοιχεία του ενεργητικού των Κοινοτήτων, το νέο κανονιστικό πλαίσιο πρέπει να ενσωματώνει και επεκτείνει σε όλα τα υπόλοιπα όργανα τις διακρίσεις που εφαρμόστηκαν με ικανοποιητικά αποτελέσματα στο επίπεδο των εσωτερικών κανονιστικών ρυθμίσεων της Επιτροπής.³⁸ Η διαφοροποίηση αυτή και η θέσπιση κριτηρίων στους νέους κανόνες θα επιτρέψει το κάθε όργανο να διαφοροποιήσει το επίπεδο της κύριας ή δευτερεύουσας μεταβίβασης ευθυνών που προορίζει για τους υπαλλήλους του σε συνάρτηση με το βαθμό ευθυνών και τον κίνδυνο των διαφόρων τύπων επιχειρήσεων, παρόλο που η ευθύνη του υπαλλήλου που ασκεί εξουσίες με κύρια ή δευτερεύουσα μεταβίβαση δεν απαλλάσσει την αναθέτουσα αρχή από κάθε ευθύνη.

³⁹ Τα διάφορα είδη ενεργειών είναι:

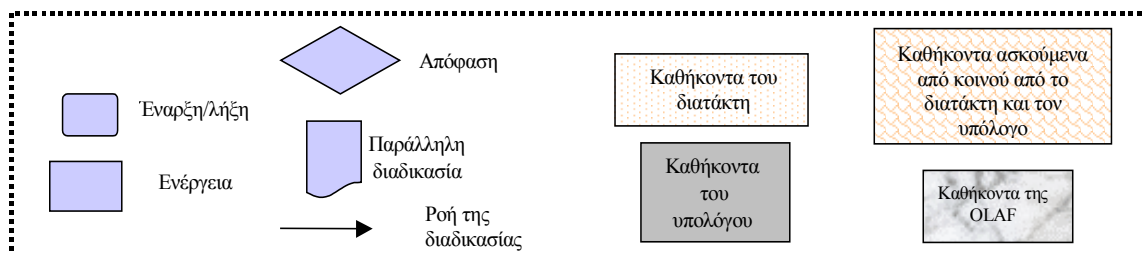
- Η παραίτηση από την είσπραξη απαίτησης δεόντως βεβαιωθείσας (το μεγαλύτερο περιθώριο ελιγμών) είτε για λόγους υγιούς δημοσιονομικής διαχείρισης (οφειλή που έχει καταστεί μη εισπρακτέα ή το κόστος της είσπραξής της είναι υψηλότερο από το προς ανάκτηση ποσό) είτε για λόγους αναλογικότητας (σύμφωνα με τα κριτήρια που προβλέπονται επίσης στο κανονιστικό πλαίσιο),
- η ακύρωση αδικαιολογήτως βεβαιωθείσας απαίτησης (περιορισμένο περιθώριο ελιγμών),
- η τεχνική και λογιστική προσαρμογή (δεν υπάρχει περιθώριο εκτίμησης καθόσον πρόκειται για την αυτόματη κοινοποίηση ορισμένων αντικειμενικών στοιχείων).

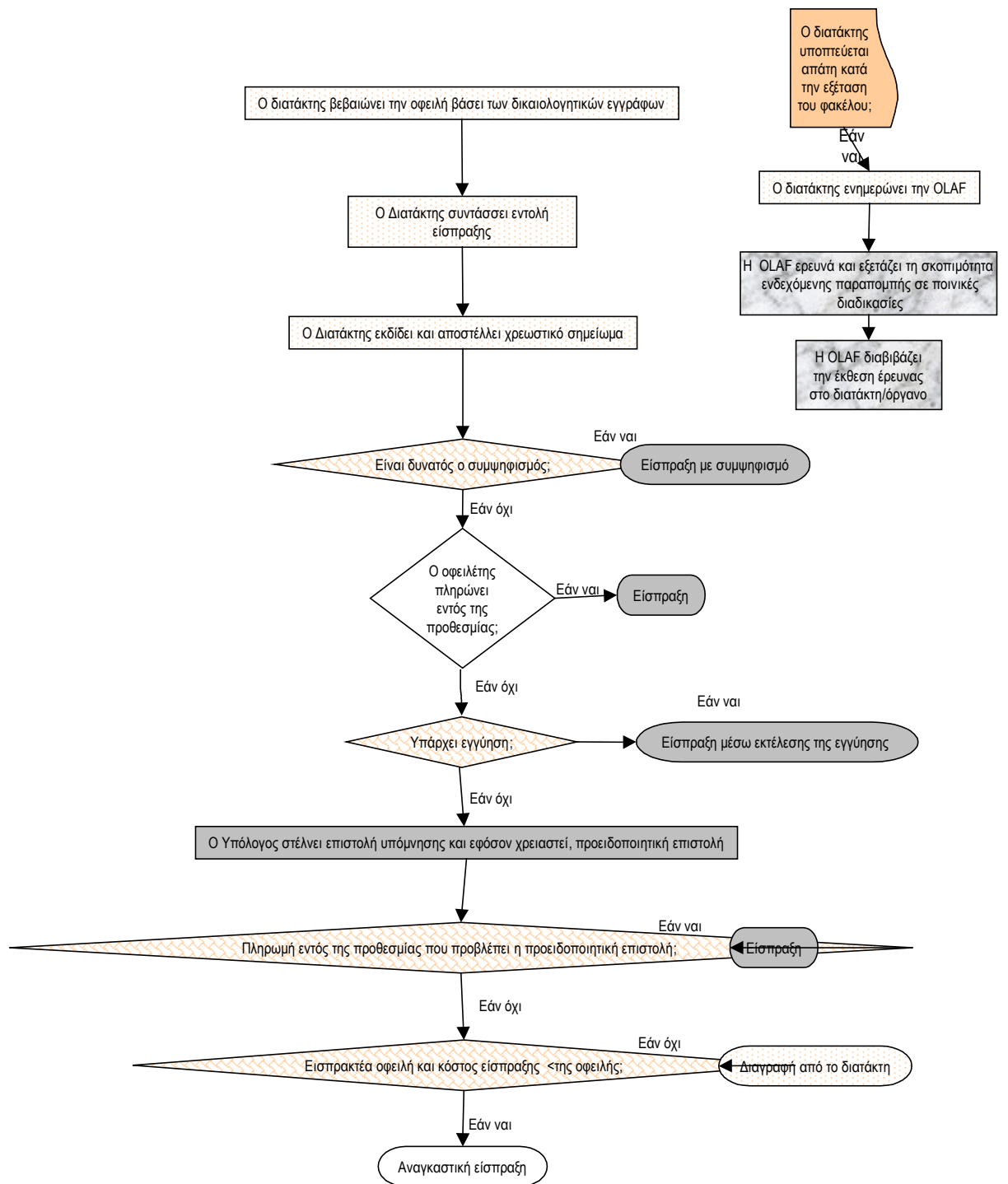
Τα διάφορα αυτά στάδια συνοψίζονται κατωτέρω υπό τη μορφή ενός συνοπτικού οργανογράμματος.

³⁸ Βλ. σημείο 3.1.1 ανωτέρω.

³⁹ Η αρχή αυτή προβλέπεται στο άρθρο 21, παράγραφος 2 του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης ("ο υπάλληλος ο επιφορτισμένος με τη λειτουργία μιας υπηρεσίας είναι υπεύθυνος έναντι των προϊσταμένων του για την εξουσία η οποία του έχει παρασχεθεί και για την εκτέλεση των διαταγών που δίνει. Η προσωπική ευθύνη των υφισταμένων του δεν τον απαλλάσσει από τις ευθύνες που τον βαρύνουν". Η εν λόγω αρχή επεκτείνεται δυνάμει του άρθρου 63 παράγραφος 3 του νέου δημοσιονομικού κανονισμού ("σε περίπτωση δευτερεύουσας μεταβίβασης, ο κύριος διατάκτης παραμένει υπεύθυνος για την αποτελεσματικότητα των συστημάτων διαχείρισης και εσωτερικού ελέγχου που δημιουργήθηκαν και για την επιλογή του δευτερεύοντος διατάκτη").

Επεξηγήσεις :





3.2.4. *Μέτρα που πρέπει να εφαρμοστούν για να διασφαλισθεί η πλήρης χρήση των νέων αυτών κανόνων*

Εκτός από τα μέτρα κατάρτισης που εξακολουθούν να εφαρμόζονται, πρέπει να κοινοποιούνται τακτικά στους διατάκτες οι κατάλληλες δείκτες για την ανάλυση, ειδικότερα υπό τη μορφή τριμηνιαίων εκθέσεων του υπολόγου προς κάθε εξουσιοδοτημένο διατάκτη στις οποίες θα παρουσιάζεται χρονολογικά το υπόλοιπο ποσό των εντολών είσπραξης που έχουν εκδοθεί από τη Γενική Διεύθυνση του διατάκτη.⁴⁰ Επί της βάσης αυτής οι εξουσιοδοτημένοι διατάκτες θα προετοιμάσουν τις αποφάσεις που δύνανται να αποτελέσουν τίτλο εκτελεστό σύμφωνα με το άρθρο 72 του νέου Δημοσιονομικού Κανονισμού.

Ο υπολόγος αποστέλλει επίσης σε ετήσια βάση σημείωμα στους αρμόδιους διατάκτες επιστώντας τους την προσοχή σε κατάλογο κοινοτικών απαιτήσεων που έχουν βεβαιώσει και για τις οποίες θα χρειαστεί ενδεχομένως να εξετάσουν τη διαγραφή τους.

⁴⁰ Όλοι οι εξουσιοδοτημένοι διατάκτες μπορούν ήδη να προβούν στο είδος αυτό αναφοράς με τη βοήθεια της βάσης δεδομένων για την παρακολούθηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού (*datawarehouse*).

4. ΜΕΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΣΥΣΤΗΜΑΤΙΚΗΣ ΒΕΒΑΙΩΣΗΣ, ΕΝΤΟΣ ΕΥΛΟΓΗΣ ΧΡΟΝΙΚΗΣ ΠΕΡΙΟΔΟΥ, ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΑΠΑΙΤΗΣΕΩΝ

Η πτυχή αυτή δεν είχε καλυφθεί από το προηγούμενο σχέδιο δράσης που εκδόθηκε τον Δεκέμβριο του 2000. Ωστόσο, η Επιτροπή επεσήμανε ότι θα μπορούσαν να υποβληθούν περαιτέρω συστάσεις σχετικά με τις μη βεβαιωθείσες κοινοτικές απαιτήσεις.

Έχει ήδη επισημανθεί ανωτέρω η δυσκολία παρουσίασης αριθμητικών στοιχείων για τη "χαμηλότερη βεβαίωση" παρόλο που η έκταση του εν λόγω φαινομένου μπορεί να αξιολογηθεί με βάση τους υπάρχοντες δείκτες.

4.1. Συστηματική βεβαίωση όλων των "κύριων" οφειλών

4.1.1. Διατήρηση του προέχοντος χαρακτήρα της υποχρέωσης στο νέο Δημοσιονομικό Κανονισμό

Σε κανονιστικό επίπεδο, η προέχουσα υποχρέωση για τη βεβαίωση κάθε απαίτησης που προσδιορίζεται ως βεβαία, εκκαθαρισμένη και απαιτητή η οποία προβλέπεται στο άρθρο 28 του Δημοσιονομικού Κανονισμού του 1997 έχει επαναληφθεί στο άρθρο 71 παράγραφος 2 του νέου Δημοσιονομικού Κανονισμού ενώ επίσης έχουν διευκρινισθεί οι ρόλοι των δημοσιονομικών παραγόντων. Ο ρόλος τους διευκρινίζεται περαιτέρω από το σχέδιο κανονισμού της Επιτροπής περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του νέου Δημοσιονομικού Κανονισμού και, στο εσωτερικό του οργάνου, από τις νέες ενοποιημένες διατάξεις για τις εσωτερικές διαδικασίες.

Ο δημοσιονομικός κανονισμός δεν αφήνει λοιπόν περιθώριο για οιαδήποτε ερμηνεία *de minimis* βάσει της οποίας θα επιτρεπόταν η μη βεβαίωση των μικρών ποσών⁴¹.

Αντίθετα, η υποχρέωση βεβαίωσης των οφειλών επεκτάθηκε στους τόκους που προκύπτουν από την προχρηματοδότηση και οι οποίοι παραμένουν στην ιδιοκτησία του οργάνου.⁴²

4.1.2. Ενίσχυση της υποχρέωσης για πρόβλεψη απαίτησης

Στους νέους κανόνες προβλέπεται εκ νέου η πρόβλεψη απαίτησης για κάθε μέτρο ή κατάσταση που είναι σε θέση να δημιουργήσει απαίτηση των Κοινοτήτων.

⁴¹ Δεν είναι δυνατή άλλη ερμηνεία. Και εάν υποθεθεί ακόμη ότι ο νομοθέτης παρείχε τη δυνατότητα αυτή, μόνο δύο υποθέσεις είναι πιθανές. Είτε ο κανόνας *de minimis* δεν θα καταχωρούνταν επίσημα, περίπτωση στην οποία η εφαρμογή του θα οδηγούσε εάν όχι σε αυθαιρεσία, τουλάχιστον στην έλλειψη ομοιομορφίας μεταξύ υπηρεσιών του ιδίου οργάνου στην εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Είτε, ο εν λόγω κανόνας *de minimis* θα έπρεπε να καταχωρηθεί επίσημα, ιδίως προκειμένου να διασφαλισθεί η τήρηση της αρχής της μη διάκρισης· στην περίπτωση όμως αυτή οι πολίτες θα μπορούσαν να προβούν σε χρήση αλλά και κατάχρηση αυτού, υποσκάπτοντας την ισχύ του δικαίου και υποθάλποντας τις προσπάθειες της Επιτροπής να διαχειρισθεί τα δημόσια κονδύλια σύμφωνα με τις αρχές της υγιούς δημοσιονομικής διαχείρισης. Σε καμία από τις δύο υποθετικές περιπτώσεις δεν θα ήταν αποδεκτή η λύση αυτή.

⁴² Άρθρο 4 του σχεδίου του Κανονισμού περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του νέου δημοσιονομικού κανονισμού που εκδόθηκε από την Επιτροπή στις 24 Ιουλίου 2002.

Πρόκειται για ένα είδος υποχρεωτικής υπόμνησης προς χρήση των Διατακτών για την οποία η Κοινότητα σκοπεύει να προσδιορίσει τις περιστάσεις (πραγματοποίηση εκ των προτέρων ελέγχων από το διατάκτη,⁴³ διευκρινίσεις σχετικά με το πότε πρέπει να εκδίδεται⁴⁴). Η χρησιμοποίηση του εν λόγω μέσου ορθής δημοσιονομικής διαχείρισης αναμένεται να συμβάλει στον περιορισμό των αποτυχιών στον τομέα της βεβαίωσης των κοινοτικών απαιτήσεων. Ωστόσο, όταν μια οφειλή χαρακτηρίζεται άμεσα ως βεβαία, εκκαθαρισμένη και απαιτητή πρέπει να βεβαιώνεται χωρίς να εκδίδεται προηγούμενα πρόβλεψη απαίτησης.

4.1.3. Ενίσχυση της ευθύνης των υπαλλήλων των Κοινοτήτων και του λοιπού προσωπικού

Στα πλαίσια της διοικητικής μεταρρύθμισης της Επιτροπής οι διατάκτες έχουν καταστεί πιο υπόλογοι. Στα σχέδια διαχείρισης για το 2004 οι διατάκτες θα διαβιβάσουν τους βασικούς δείκτες για την τακτική παρακολούθηση της δημοσιονομικής διαχείρισης όπως η εξέλιξη των αναλήψεων υποχρεώσεων προς εκκαθάριση και ιδίως των "αδρανών αναλήψεων υποχρεώσεων" καθώς και τον αριθμό των εκδοθέντων εντολών είσπραξης.

Επιπλέον, η υποχρέωση βεβαίωσης κάθε οφειλής η οποία είναι βεβαία, εκκαθαρισμένη και απαιτητή συνοδεύεται επίσης από ένα αυστηρότερο σύστημα κυρώσεων στην περίπτωση της μη συμμόρφωσης.

Ο ανασυνταχθείς δημοσιονομικός κανονισμός, χωρίς να θέτει υπό αμφισβήτηση την αποκλειστική αρμοδιότητα κάθε υπαλλήλου δυνάμει του κανονισμού της υπηρεσιακής κατάστασης, προβλέπει (άρθρο 66, παράγραφος 1) ότι ο διατάκτης "υπέχει χρηματική ευθύνη" όταν λόγω βαρέως παραπτώματός του, παραλείπει να καταρτίσει πράξη που δημιουργεί απαίτηση ή παραλείπει ή καθυστερεί αδικαιολόγητα την έκδοση εντάλματος πληρωμής".

Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι όσο τελειοποιούνται οι εσωτερικοί μηχανισμοί για τη βελτίωση της διαχείρισης γενικότερα και της είσπραξης ειδικότερα και όσο προωθείται η κατάρτιση του προσωπικού, τόσο ευκολότερος θα γίνεται ο εντοπισμός των υποθέσεων εκείνων όπου η αποτυχία βεβαίωσης απαίτησης συνιστά παράπτωμα στο οποίο δεν θα υπέπετε ποτέ ένας μέσος υπάλληλος ικανοποιητικών επιδόσεων, - κριτήριο που υιοθετήθηκε από την Επιτροπή για την επίκληση της χρηματικής ευθύνης σύμφωνα με το άρθρο 22 του κανονισμού υπηρεσιακής κατάστασης.⁴⁵

4.2. Συστηματική βεβαίωση των τόκων υπερημερίας επί των κυρίων οφειλών

Η Επιτροπή υποχρεούται να εφαρμόσει την ίδια στάση μηδενικής ανοχής που υπαγορεύεται από τις αρχές της υγιούς δημοσιονομικής διαχείρισης, της ίσης μεταχείρισης και της μη διάκρισης μεταξύ οφειλετών όσον αφορά τους τόκους

⁴³ Άρθρο 74 του σχεδίου κανονισμού της Επιτροπής περί λεπτομερών κανόνων εφαρμογής του νέου Δημοσιονομικού Κανονισμού.

⁴⁴ Ιδίως το άρθρο 4 για τους τόκους ή τα αντίστοιχα οφέλη από την προχρηματοδότηση, που παραμένουν ιδιοκτησία των Κοινοτήτων· άρθρο 228 για το ΚΚΕρ. Ωστόσο, η υποχρέωση εκκαθάρισης της προχρηματοδότησης επί των ενδιάμεσων πληρωμών, η οποία συνδέεται με τη λογιστική του δεδουλευμένου, θα τεθεί σταδιακά σε εφαρμογή ως αποτέλεσμα της μεταβατικής περιόδου που προβλέπεται στο νέο δημοσιονομικό κανονισμό (Άρθρο 181).

⁴⁵ "Νέοι προσανατολισμοί για την μεταρρύθμιση της πολιτικής σε θέματα προσωπικού", 19.7.2001, σημείο 54, σσ. 17-18, http://www.cc.cec/home/admref/en/pdf/orientation_19072001_en.pdf.

υπερμερίας προς τις Κοινότητες. Σύμφωνα με τη δέσμευση που ανέλαβε η Επιτροπή το Δεκέμβριο του 2000, οι εν λόγω τόκοι πρέπει να βεβαιώνονται συστηματικά ελλείψει πληρωμής εντός της προβλεπόμενης προθεσμίας.

Επιπλέον, δυνάμει της οδηγίας 2000/35/EK, το νόμιμο επιτόκιο που εφαρμόζεται (το επιτόκιο που εφαρμόζει η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα στις κύριες πράξεις της για αναχρηματοδότηση, όπως έχει δημοσιευθεί στις σειρές C της Επίσημης Εφημερίδας των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά την πρώτη εργάσιμη ημέρα του μηνός κατά τον οποίο η οφειλή έχει καταστεί απαιτητή) πρέπει να αυξηθεί κατά ενάμισι έως επτά ποσοστιαίες μονάδες για εμπορικές συναλλαγές μεταξύ των Κοινοτήτων και των επιχειρήσεων κατά την έννοια της προαναφερόμενης οδηγίας και κατά τρεις ήμισι ποσοστιαίες μονάδες σε όλες τις υπόλοιπες περιπτώσεις.

Η προσαύξηση αυτή και η πιστή εφαρμογή της συστηματικής βεβαίωσης των τόκων υπερμερίας μετά τη λήξη της προθεσμίας, θα λειτουργήσουν, ως κάποιο βαθμό αποτρεπτικά σε σχέση με τις καθυστερημένες πληρωμές οφειλετών προς τις Κοινότητες και θα βελτιώσουν τις εισπράξεις των βεβαιωμένων κοινοτικών απαιτήσεων.

Οι νέες διατάξεις της ενοποιημένης εσωτερικής διαδικασίας για την είσπραξη οφειλών που θα εκδοθούν και θα τεθούν σε ισχύ από την 1η Ιανουαρίου 2003 θα πρέπει να διευκρινίζουν την εν λόγω αρχή.

Η αυστηρότερη εφαρμογή των αρχών απ'ότι στο παρελθόν θα έχει προφανώς πρακτικές συνέπειες και θα συνεπάγεται δαπάνες, όσον αφορά επίσης τους πόρους· ωστόσο οι εν λόγω δαπάνες θα αντισταθμιστούν σε μεγάλο βαθμό από τα οφέλη που θα προκύψουν από τη συστηματική απαίτηση των οφειλομένων τόκων.

4.3. Συστηματική βεβαίωση των κοινοτικών απαιτήσεων που προκύπτουν από την επιμερισμένη διαχείριση στον τομέα του ΕΓΤΠΕ - τμήμα εγγυήσεων

Οι κανόνες για τη χρηματοδότηση της κοινής γεωργικής πολιτικής περιλαμβάνουν διατάξεις για την είσπραξη κονδυλίων που καταβλήθηκαν αχρεωστήτως είτε στο πλαίσιο αποτυχίας των εθνικών αρχών είτε ως αποτέλεσμα απάτης και παρατυπιών εκ μέρους των φορέων.

Το νομικό πλαίσιο αναπτύσσεται στο άρθρο 8 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1258/1999 (πρώην 729/70) ο οποίος προβλέπει ότι :

«1. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν, σύμφωνα με τις νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές τους διατάξεις, τα αναγκαία μέτρα προκειμένου:

α) να βεβαιώνονται για την πραγματικότητα και την κανονικότητα των χρηματοδοτούμενων από το Ταμείο πράξεων·

β) να προλαμβάνουν και να διώκουν τις παρατυπίες·

γ) να ανακτούν τα απολεσθέντα λόγω παρατυπιών ή αμελειών ποσά.

Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή για τα ληφθέντα προς τον σκοπό αυτό μέτρα και ιδίως για την πορεία των διοικητικών και δικαστικών διαδικασιών.

2. Σε περίπτωση μη πλήρους ανάκτησης, οι οικονομικές συνέπειες των παρατυπιών ή αμελειών αναλαμβάνονται από την Κοινότητα, εκτός εκείνων που οφείλονται σε παρατυπίες ή αμέλειες καταλογιστέες σε διοικητικές αρχές ή άλλους φορείς των κρατών μελών.

Τα ανακτηθέντα ποσά καταβάλλονται στους εγκεκριμένους οργανισμούς πληρωμών οι οποίοι τα αφαιρούν από τις χρηματοδοτούμενες από το Ταμείο δαπάνες. Οι τόκοι από ανακτώμενα ή καταβληθέντα με καθυστέρηση ποσά καταβάλλονται στο Ταμείο.

3. Το Συμβούλιο, με ειδική πλειοψηφία, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής θεσπίζει τους γενικούς κανόνες εφαρμογής του παρόντος άρθρου».

Οι κανόνες εφαρμογής που προβλέπει το άρθρο 8 παράγραφος 3 περιλαμβάνονται στον κανονισμό του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 595/91. Ειδικότερα, τα άρθρα 3 και 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 595/91 προβλέπουν σχετικά με τις κοινοποιήσεις από τα κράτη μέλη παρατυπιών και της ενημέρωσής τους στην Επιτροπή. Το άρθρο 5 παράγραφος 2 προβλέπει ότι :

« 2. Όταν ένα κράτος μέλος εκτιμά ότι η καθολική ανάκτηση ενός ποσού είναι ανέφικτη και στο παρόν και στο μέλλον, ενημερώνει την Επιτροπή, με ειδική ανακοίνωση, σχετικά με το μη ανακτηθέν ποσό και τους λόγους για τους οποίους εκτιμά ότι το ποσό αυτό βαρύνει είτε την Κοινότητα είτε το κράτος μέλος.

Τα στοιχεία αυτά πρέπει να είναι επαρκώς λεπτομερή για να μπορέσει η Επιτροπή να αποφασίσει τον καταλογισμό των δημοσιονομικών επιπτώσεων, βάσει του άρθρου 8 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 729/70» (σήμερα 1258/1999).

Το 1995, η παρακολούθηση των παρατυπιών που κοινοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη δυνάμει του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 595/91 ανατέθηκε στην UCLAF, υπηρεσία της Επιτροπής τα καθήκοντα της οποίας αναλήφθηκαν στη συνέχεια από την OLAF. Βάσει των πληροφοριών που λαμβάνονται από τα κράτη μέλη, όταν οι οφειλές θεωρείται ότι έχουν καταστεί μη εισπράξιμες, η OLAF προτείνει στην Επιτροπή τον καταλογισμό τους στον κοινοτικό προϋπολογισμό ή στο κράτος μέλος· το τελευταίο επιβαρύνεται μόνο εφόσον κριθεί ότι έχει επιδείξει αμέλεια. Τα κράτη μέλη ενημερώνονται για τη δημοσιονομική διόρθωση η οποία ακολουθεί την κανονική διαδικασία εκκαθάρισης (συνδιαλλαγή, επίσημη απόφαση, κλπ.).

Το πρόβλημα στο πλαίσιο της κοινής διαχείρισης δεν αφορά την είσπραξη δεδομένου ότι μπορεί να γίνει πάντα συμψηφισμός των οφειλών καθώς υπάρχουν πάντα έτοιμες εντολές πληρωμών για τους οφειλέτες στο πλαίσιο των μηνιαίων "προκαταβολών".⁴⁶

Το πρόβλημα που ανακύπτει είναι ότι πριν καταστεί δυνατή η έκδοση απόφασης για εκκαθάριση σε σχέση με περιπτώσεις που έχουν κοινοποιηθεί από τα κράτη μέλη στο πλαίσιο των ισχυουσών κανονιστικών ρυθμίσεων δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί βεβαίωση.

4.3.1. Προτεινόμενες λύσεις για την εκκαθάριση του "βάρους του παρελθόντος"

➤ Ανάλυση του βάρους του παρελθόντος

⁴⁶

Πρόκειται ουσιαστικά για πραγματικές πληρωμές εφόσον αφορούν επιστροφές για εκτελεσθείσες δαπάνες.

- Περίοδος προ του 1995

Από το 1999 και εφεξής, η OLAF ανέλαβε τον έλεγχο όλων των υποθέσεων που κοινοποιήθηκαν προ του 1995 από τα κράτη μέλη. Το έργο αυτό πραγματοποιήθηκε για όλα τα κράτη μέλη που κοινοποίησαν υποθέσεις, εκτός της Ιταλίας.

Η εξέταση από την OLAF αφορούσε κυρίως υποθέσεις που κοινοποιήθηκαν προ του 1995 και για τις οποίες δεν είχε ακόμη πραγματοποιηθεί είσπραξη. Η εξέταση κάλυψε ωστόσο και έναν μικρό αριθμό υποθέσεων που κοινοποιήθηκαν μετά από την εν λόγω ημερομηνία για τις οποίες τα κράτη μέλη ανέφεραν ότι το ποσό είχε καταστεί μη εισπρακτέο, και στις υποθέσεις αυτές κατέστη δυνατή η άμεση λήψη αποφάσεων για εκκαθάριση των λογαριασμών.

Η φάση του διαλόγου, η ενημέρωση των αριθμητικών στοιχείων και ο καθορισμός των προς ανάκτηση ποσών από τον εθνικό ή/και κοινοτικό προϋπολογισμό ολοκληρώθηκαν για τα 10 από τα 12 τότε (πριν το 1995) κράτη μέλη, και το μόνο κράτος που υπολείπεται είναι η Ιταλία.⁴⁷

Στις 30 Ιουνίου 1999, το σύνολο των υποθέσεων που κοινοποιήθηκαν πριν το 1999 δυνάμει των κανονισμών ΕΟΚ αριθ. 283/72 και 595/91 αντιπροσώπευε συνολικό ποσό προς είσπραξη 1019 εκατ. ευρώ. Μετά το διάλογο που διεξήχθη με τα κράτη μέλη και σε συνέχεια διαφόρων ενημερώσεων, το ποσό αυτό μειώθηκε σε 771 εκατ. ευρώ, στις 31 Δεκεμβρίου του 2000.

Από τον Αύγουστο του 2000 υπάρχει διαθέσιμη "δέσμη" για την προετοιμασία επίσημης απόφασης εκκαθάρισης, υπό την προϋπόθεση ότι όλα τα κράτη μέλη συμφωνούν για την προσέγγιση που αποφασίστηκε από την Επιτροπή.

Η OLAF παρακολούθησε τη διαδικασία εκκαθάρισης των λογαριασμών. Επιστολές με αναφορές στο άρθρο 8 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1663/95 διαβιβάστηκαν σε όλα τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, παραλήφθηκαν απαντήσεις και διεξήχθησαν διμερείς συναντήσεις. Μετά από τις διμερείς συναντήσεις και σε ορισμένες περιπτώσεις μετά από ανταλλαγή απόψεων, η OLAF και τα δέκα κράτη μέλη κατέληξαν σε κοινή θέση.

Κατά συνέπεια, η εν λόγω "δέσμη" που ανέρχεται σε 76 εκατ. ευρώ θα περιληφθεί σε μια από τις επόμενες αποφάσεις εκκαθάρισης λογαριασμών.

Η περίοδος από το 1995 και εφεξής και η περίπτωση της Ιταλίας

Υπάρχει ακόμη μεγάλος αριθμός καθυστερούμενων πληρωμών. Η ανάλυσή τους απαιτεί αποτελεσματική μέθοδο εργασίας και σημαντικές επενδύσεις σε προσωπικό. Η Επιτροπή αποφάσισε λοιπόν να συστήσει έκτακτη task force για την εκκαθάριση όλων των εκκρεμουσών υποθέσεων για τις οποίες δεν έχει καταστεί δυνατή μέχρι το παρόν στάδιο η έκδοση απόφασης για εκκαθάριση: η εν λόγω task force διευθύνεται στο κατάλληλο επίπεδο από την OLAF με τη συνδρομή της ΓΔ AGRI.

Ορισμένα από τα εν λόγω προς εκκαθάριση ποσά αποτελούν το αντικείμενο νομικών διαδικασιών το αποτέλεσμα των οποίων είναι ακόμη αβέβαιο (353 εκατ. ευρώ), ενώ

⁴⁷

Δεν υπάρχουν ποσά για το Λουξεμβούργο.

το ποσό που έχει δηλωθεί ως μη εισπρακτέο από τα κράτη μέλη ανέρχεται σε 65 εκατ. ευρώ.

Όσον αφορά το ποσό των 1.392 εκατ. ευρώ που καταχωρήθηκε για την Ιταλία κατά την περίοδο 1970-2000 είναι σίγουρα υπερβολικό για τους ακόλουθους λόγους: οι ιταλικές αρχές, όταν επισημαίνουν παρατυπία, υπολογίζουν το συνολικό προς είσπραξη ποσό βάσει των συνολικών εισπραχθέντων ποσών από το δικαιούχο καθόλη την περίοδο που καλύπτεται από τον έλεγχο κατά τον οποίο επισημάνθηκε η παρατυπία· το ακριβές ποσό της παρατυπίας προσδιορίζεται από το δικαστή μόνο μετά την ολοκλήρωση της ποινικής ή/και επίσημης διοικητικής διαδικασίας και ξεκινά στη συνέχεια διαδικασία ανάκτησης.

➤ *Γενική αξιολόγηση των συνολικών αριθμητικών στοιχείων*

Από την ανάλυση των αριθμητικών στοιχείων προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα όσον αφορά υποθέσεις που κοινοποιήθηκαν για την περίοδο μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2000:

Για την περίοδο 1970-2000, περισσότερες από 22.000 υποθέσεις που αντιστοιχούν σε συνολικό ποσό σχεδόν 3 δισεκατ. ευρώ κοινοποιήθηκαν ως παρατυπίες στον τομέα του ΕΓΤΠΕ-τμήμα προσανατολισμού, εκ των οποίων τα 2.780 δισεκατ. είναι ποσά προς είσπραξη από τους διάφορους δικαιούχους στα διάφορα κράτη μέλη·

από το συνολικό αυτό ποσό τα 653 εκατ. ευρώ έχουν πράγματι εισπραχθεί και τα 46 εκατ. ευρώ έχουν δηλωθεί ως μη εισπρακτέα.

Προκύπτει λοιπόν υπόλοιπο 2.081 εκατ. ευρώ προς είσπραξη στις 31 Δεκεμβρίου 2000 (7.698 υποθέσεις) - από το οποίο 771 εκατ. ευρώ για παρατυπίες που κοινοποιήθηκαν προ του 1995 (1627 υποθέσεις) και 1.310 εκατ. ευρώ (6.071 υποθέσεις) για την περίοδο 1995-2000.

Η πιθανότητα είσπραξης των υπολοίπων προς εκκαθάριση ποσών θα εξαρτηθεί από τις προσπάθειες των κρατών μελών να κινηθούν αποτελεσματικές διαδικασίες είσπραξης. Πρέπει να σημειωθεί σχετικά ότι ενώ το 46% των υποθέσεων που κοινοποιήθηκαν πριν το 1995 υπόκεινται σε νομικές διαδικασίες, το αντίστοιχο ποσοστό για την περίοδο μετά το 1995 έχει περιορισθεί σε μόνο 15%.

Παρουσίαση κατά κράτος μέλος:

Εκατ.€	Υποθ. προ του 1995		Υποθ. από το 1995 και εξής		Σύνολο Γενικό σύνολο		
	Σύνολο	Δικ. διαδ.	Σύν.	Δικ. διαδ.	σύνολο	Δικ. διαδ.	
Ιταλία	588	269 (46%)	804	132 (16%)	1392	401	(29%)
Γερμανία	20	8 (40%)	208	14 (7%)	228	22	(10%)
Ισπανία	67	11 (13%)	86	4 (5%)	153	15	(10%)
Λοιπά	96	65 (66%)	202	49 (24%)	298	113	(38%)
ΣΥΝΟΛΟ	771	353 (46%)	1310	199 (15%)	2081	584	(28%)

4.3.2. *Προτεινόμενη λύση για να διευκολυνθεί στο μέλλον η επεξεργασία των κοινοποιούμενων παρατυπιών*

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα διασφαλίσουν την ενιαία αντιμετώπιση των εκκρεμουσών υποθέσεων με βάση συγκεκριμένες οδηγίες για την ερμηνεία και την εφαρμογή των κανόνων που προβλέπονται στο άρθρο 8 του κανονισμού ΕΚ αριθ. 1258/1999, γεγονός που θα επιτρέψει την επιτάχυνση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων.

Για τις περιπτώσεις απατών και παρατυπιών που έχουν διαπραχθεί από τους φορείς, η Επιτροπή μελετά επί του παρόντος ένα νέο σύστημα. Προκειμένου να εισαγάγει το σύστημα αυτό η Επιτροπή σκοπεύει να υποβάλει στο Συμβούλιο σχέδιο κανονισμού που τροποποιεί το άρθρο 8 του κανονισμού ΕΚ αριθ. 1258/1999.

Στο πλαίσιο αυτό εξετάζει την ιδέα σύμφωνα με την οποία οι νέοι κανόνες που αφορούν τις δημοσιονομικές συνέπειες των παρατυπιών θα βασίζονται σε προκαθορισμένο χρονοδιάγραμμα. Οι εν λόγω κανόνες θα προβλέπουν ετήσιες γενικές εκθέσεις από τα κράτη μέλη σχετικά με την πρόοδο στις εθνικές διαδικασίες είσπραξης. Οι δημοσιονομικές συνέπειες που προκύπτουν, για τις περιπτώσεις που δεν έχουν ακόμη τακτοποιηθεί πριν το τέλος του προαναφερόμενου χρονοδιαγράμματος, καλύπτονται κατά γενικό κανόνα, από κοινού από τον κοινοτικό προϋπολογισμό και τον προϋπολογισμό του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. Ένα τέτοιο σύστημα βασίζεται στην ευθύνη των κρατών μελών και στον εκ των υστέρων έλεγχο στο πλαίσιο της εκκαθάρισης των λογαριασμών. Για τα κράτη μέλη και για την Επιτροπή η εν λόγω τροποποίηση των σημερινών κανόνων θα απλουστεύσει σε σημαντικό βαθμό και θα επιταχύνει τις διαδικασίες.

Η Επιτροπή εξετάζει επίσης εάν ένα τέτοιο σύστημα θα μπορούσε να καλύψει και περιπτώσεις παρατυπιών που διεπράχθησαν πριν αυτό τεθεί σε ισχύ.

Τέλος, αφού θεσπιστούν οι νέοι αυτοί κανόνες, η Επιτροπή θα επανεξετάσει την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των ενδιαφερομένων υπηρεσιών στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης που αποσκοπεί στην ενίσχυση του ρόλου των υπηρεσιών-διατακτών.

5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Τα μέτρα που προτάθηκαν το Δεκέμβριο του 2000 στην πρώτη ανακοίνωση για την ανάκτηση αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών από κονδύλια της Επιτροπής έχουν ήδη επιτρέψει, χωρίς μεταβολές στο νομικό πλαίσιο, να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση στις υπηρεσίες της Επιτροπής, να διευκρινισθούν οι ρόλοι, να βελτιωθούν τα μέσα και να αυξηθούν τα μέτρα ενθάρρυνσης για τις επιχειρησιακές υπηρεσίες.

Το νέο κανονιστικό πλαίσιο που θα τεθεί σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2003, θεσπίζει τα κατάλληλα νομικά μέσα που καθιστούν δυνατή τη συστηματικότερη βεβαίωση και είσπραξη των απαιτήσεων της Κοινότητας (ιδίως όσον αφορά τους τόκους που προκύπτουν από τα κεφάλαια που παραμένουν στην ιδιοκτησία των Κοινοτήτων) ιδίως, ελλείψει εκούσιας πληρωμής, με τη συστηματικότερη παρακράτηση των εγγυήσεων και τη συστηματικότερη χρησιμοποίηση της αντιστάθμισης και της αναγκαστικής είσπραξης.

Οι νέες διατάξεις για διαγραφή μη εισπρακτέων κοινοτικών απαιτήσεων θα παράσχουν την κανονιστική βάση για τη συνετή διεκπεραίωση της εν λόγω επιχείρησης, με την εφαρμογή ειδικών, σαφών κριτηρίων και διαδικασιών που χαρακτηρίζονται από διαφάνεια.

Η Επιτροπή ζήτησε από τους γενικούς διευθυντές και τους επικεφαλής υπηρεσιών να διαθέσουν τους αναγκαίους πόρους για την εφαρμογή των προαναφερόμενων μέτρων και να αναφέρουν τις εξελίξεις επί του θέματος αυτού στην ετήσια έκθεση δραστηριοτήτων τους. Όσον αφορά τις σωρευθείσες κοινοτικές απαιτήσεις με αβέβαια εξέλιξη στον τομέα του ΕΓΤΠΕ - τμήμα εγγυήσεων (εκκρεμούσα είσπραξη ή/και απόφαση για τον καταλογισμό), μια προσωρινή μετακίνηση προσωπικού για το χειρισμό των υποθέσεων αυτών αναμένεται να επιταχύνει την απόφαση για καταλογισμό στο ενδιαφερόμενο κράτος μέλος ή στην Κοινότητα στο πλαίσιο των διαδικασιών εκκαθάρισης λογαριασμών. Για να βελτιωθεί στο μέλλον η διαχείριση περίπλοκων υποθέσεων του είδους αυτού, η Επιτροπή σκοπεύει να υποβάλει πρόταση τροποποίησης του κανονισμού αριθ. 1258/1999.

Η Επιτροπή έχει την πεποίθηση ότι η συνειδητοποίηση της προτεραιότητας που δίδεται σήμερα στην είσπραξη και οι νέοι πόροι που διατίθενται για το σκοπό αυτό θα βελτιώσουν τη διαχείριση των κοινοτικών δαπανών και των κοινοτικών απαιτήσεων κατά τα προσεχή έτη.