

Έκδοση
στην ελληνική γλώσσα

Ανακοινώσεις και Πληροφορίες

Ανακοίνωση αριθ.	Περιεχόμενα	Σελίδα
	I Ανακοινώσεις	
	Ελεγκτικό Συνέδριο	
2003/C 98/01	Ειδική έκδοση αριθ. 1/2003 σχετική με την προχρηματοδότηση των επιστροφών κατά την εξαγωγή συνοδευόμενη από τις απαντήσεις της Επιτροπής	1

I

(Ανακινώσεις)

ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ αριθ. 1/2003

σχετική με την προχρηματοδότηση των επιστροφών κατά την εξαγωγή συνοδευόμενη από τις απαντήσεις της Επιτροπής

(δυνάμει του άρθρου 248 παράγραφος 4 δεύτερο εδάφιο της συνθήκης ΕΚ)

(2003/C 98/01)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	Σημεία	Σελίδα
ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ	I-X	2
ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΗΣ ΠΡΟΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ ...	1-11	3
Λόγοι για την καταβολή των επιστροφών κατά την εξαγωγή	1-4	3
Οι επιστροφές μπορούν να καταβληθούν πριν από την πραγματική εξαγωγή	5	4
Γιατί καθιερώθηκε η προχρηματοδότηση;	6	4
Επιμερισμός της ευθύνης για την κανονιστική ρύθμιση σχετικά με την προχρηματοδότηση ...	7-8	4
Κόστος της προχρηματοδότησης	9	4
Έλεγχος	10-11	4
Η ΠΡΟΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ	12-29	4
Διαπιστώθηκε ότι η προχρηματοδότηση ήταν στο παρελθόν προβληματική	12	4
Ποσοστό της πραγματοποιούμενης προχρηματοδότησης	13	5
Περίπλοκο σύστημα διοίκησης και ελέγχου	14	7
Το κανονιστικό πλαίσιο στερείται σαφήνειας	15-21	7
Η μεταποίηση επιφέρει περαιτέρω περιπλοκές	22-26	8
Η πραγματική κατάσταση της αγοράς κατέστησε το καθεστώς επαχθές	27-29	9
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΠΟΥ ΔΕΝ ΕΠΙΤΥΓΧΑΝΕΙ ΠΛΕΟΝ ΤΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ ΤΟΥ	30-38	9
Βόειο κρέας	33-37	10
Σιτηρά	38	10
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	39-40	10
ΣΥΣΤΑΣΗ	41	11
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ — Παρατηρήσεις σχετικά με την εφαρμογή του καθεστώτος προχρηματοδότησης από τα κράτη μέλη		12
Απαντήσεις της Επιτροπής		14

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

I. Οι τιμές πολλών γεωργικών προϊόντων είναι υψηλότερες εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) από ό,τι εκτός αυτής. Στους εξαγωγείς καταβάλλεται επιδότηση προκειμένου να αντισταθμίζεται η διαφορά μεταξύ της κοινοτικής τιμής και μιας τιμής «στην παγκόσμια αγορά». Το 2001 καταβλήθηκαν 3 394 εκατομμύρια ευρώ με τη μορφή αυτών των επιστροφών κατά την εξαγωγή.

II. Το καθεστώς της προχρηματοδότησης θεσπίστηκε το 1969, προκειμένου να διατηρηθεί η κοινοτική προτίμηση για τα κοινοτικά προϊόντα, έναντι των προϊόντων που εισάγονται προσωρινά από τρίτες χώρες για να αποθηκευθούν ή να μεταποιηθούν προτού επανεξαχθούν. Το 11 % περίπου όλων των πληρωμών που αφορούν τις επιστροφές πραγματοποιείται στο πλαίσιο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης, που καθιστά δυνατή την προκαταβολή στον εξαγωγέα ποσού της ενίσχυσης μέχρι 240 ημέρες πριν από την πραγματική εξαγωγή (180 ημέρες για την προχρηματοδότηση συν 60 ημέρες για τις εξαγωγές που δεν υπόκεινται στο καθεστώς της προχρηματοδότησης). Τα προχρηματοδοτούμενα εμπορεύματα τελούν υπό τελωνειακό έλεγχο προτού εξαχθούν. Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, μπορούν να μεταποιηθούν σε άλλα εμπορεύματα ή να παραμείνουν αποθηκευμένα ως έχουν.

III. Στο πλαίσιο του ελέγχου εξετάστηκε η λειτουργία του καθεστώτος της προχρηματοδότησης, στο πλαίσιο του συστήματος των επιστροφών κατά την εξαγωγή, σε οκτώ κράτη μέλη, καθώς και η διαχείριση που ασκεί η Επιτροπή σχετικά με το καθεστώς.

IV. Από τις επιστροφές που καταβλήθηκαν το έτος 2000, γύρω στο 11 % του συνόλου των επιστροφών, που υπολογίζεται ότι ανέρχεται σε 600 εκατομμύρια ευρώ περίπου, καταβλήθηκε στο πλαίσιο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης. Οι διατάξεις σχετικά με την προχρηματοδότηση δεν συνεπάγονται πρόσθετο κόστος για τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Ωστόσο υπάρχουν ορισμένα έξοδα που σχετίζονται με τις διατάξεις (έξοδα χρηματοδότησης σχετικά με τους επιβαλλόμενους τόκους στις επιστροφές που καταβάλλονται πριν από τον κανονικό χρόνο της καταβολής τους και διοικητικά έξοδα) τα οποία βαρύνουν τα κράτη μέλη.

V. Αποδείχθηκε ότι το καθεστώς είναι προβληματικό. Με τον τελευταίο εκτεταμένο έλεγχο που διενήργησε η Επιτροπή το 1997, αποκαλύφθηκε ότι στους ελέγχους που διενεργούν οι εθνικές αρχές σημειώνονται αδυναμίες, η δε Επιτροπή επέβαλε στα κράτη μέλη δημοσιονομικές διορθώσεις που υπερβαίνουν τα 166 εκατομμύρια ευρώ. Στη συνέχεια δεν πραγματοποιήθηκε εμπεριστατωμένη εξέταση των διαδικασιών.

VI. Η ερμηνεία του κανονιστικού πλαισίου που διέπει το καθεστώς της προχρηματοδότησης είναι περίπλοκη, οι δε διατάξεις σχετικά με τον έλεγχο είναι κάθε άλλο παρά διαφανείς. Δεν προσδιορίζονται οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν στις προχρηματοδοτηθείσες επιστροφές (αριθμός, εμβέλεια και χρονοδιάγραμμα). Διαπιστώθηκε ότι υπήρχαν μεγάλες διαφορές, τόσο μεταξύ κρατών μελών όσο και μεταξύ διαφόρων περιφερειών εντός των κρατών μελών, σχετικά με το είδος και το βάθος των ελέγχων που διενεργήθηκαν στις προχρηματοδοτηθείσες εξαγωγές.

VII. Τα έγγραφα που χρησιμοποιήθηκαν για τη διενέργεια των ελέγχων σχετικά με τη μεταποίηση των εμπορευμάτων στο πλαίσιο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης, δεν απηχούσαν την πραγματικότητα. Αυτό συνεπάγεται απώλεια χρόνου και χρήματος για τα ενδιαφερόμενα μέρη και τον κίνδυνο να δίδεται εμπιστοσύνη σε ελέγχους διενεργούμενους βάσει αναξιόπιστων εγγράφων.

VIII. Ο τρόπος με τον οποίο μεγάλες ποσότητες βοείου κρέατος τίδενται υπό το καθεστώς της προχρηματοδότησης και, στη συνέχεια, εξάγονται με πολλές χωριστές αποστολές εμπορευμάτων, όπου αναμειγνύονται με άλλα εμπορεύματα για τα οποία υποβλήθηκαν αιτήσεις για επιστροφές, καθιστά ιδιαίτερα περίπλοκη την παρακολούθηση της πορείας του ελέγχου, οι δε ελεγκτικές διαδικασίες καθίστανται επαχθείς, δαπανηρές και υπερβολικά χρονοβόρες.

IX. Οι αρχικοί στόχοι της προχρηματοδότησης δεν αποτελούν πλέον τους μόνους στόχους για τους οποίους εφαρμόζεται το καθεστώς. Επί του παρόντος, εφαρμόζεται κυρίως για την ενίσχυση του ελέγχου που ασκείται στις εξαγωγές βοείου κρέατος καθώς και στον τομέα των σιτηρών, προκειμένου να παρατείνεται η περίοδος κατά τη διάρκεια της οποίας μπορούν να εκτελούνται οι άδειες εξαγωγής.

X. Το Συνέδριο συνιστά να επανεξεταστεί εξ ολοκλήρου το καθεστώς της προχρηματοδότησης και να εξεταστεί το θέμα της κατάργησής του.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΤΗΣ ΠΡΟΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

Λόγοι για την καταβολή των επιστροφών κατά την εξαγωγή

1. Γενικώς οι τιμές των γεωργικών προϊόντων είναι υψηλότερες εντός της ΕΕ από ό,τι εκτός αυτής. Προκειμένου να καθίσταται δυνατή η εξαγωγή των προϊόντων της ΕΕ σε ανταγωνιστική τιμή, καταβάλλεται επιδότηση για να αντισταθμίζεται η διαφορά μεταξύ της τιμής της ΕΕ και μιας τιμής στην «παγκόσμια αγορά».

2. Οι πληρωμές αυτές είναι γνωστές ως επιστροφές κατά την εξαγωγή. Για τη στήριξη του είδους αυτού δαπανήθηκε το 2001 το 8 % περίπου των επιδοτήσεων στο γεωργικό τομέα, που αντιστοιχεί στο 3,7 % του συνολικού προϋπολογισμού της ΕΕ (3,4 δισεκατομμύρια ευρώ). Από το σύνολο των επιστροφών που καταβλήθηκαν το έτος 2000 (τελευταίο έτος για το οποίο υπήρχαν λεπτομερή πληροφοριακά στοιχεία), σχεδόν το 11 % όλων των επιστροφών, ποσό που υπολογίζεται ότι ανέρχεται ⁽¹⁾ σε 600 εκατομμύρια ευρώ περίπου,

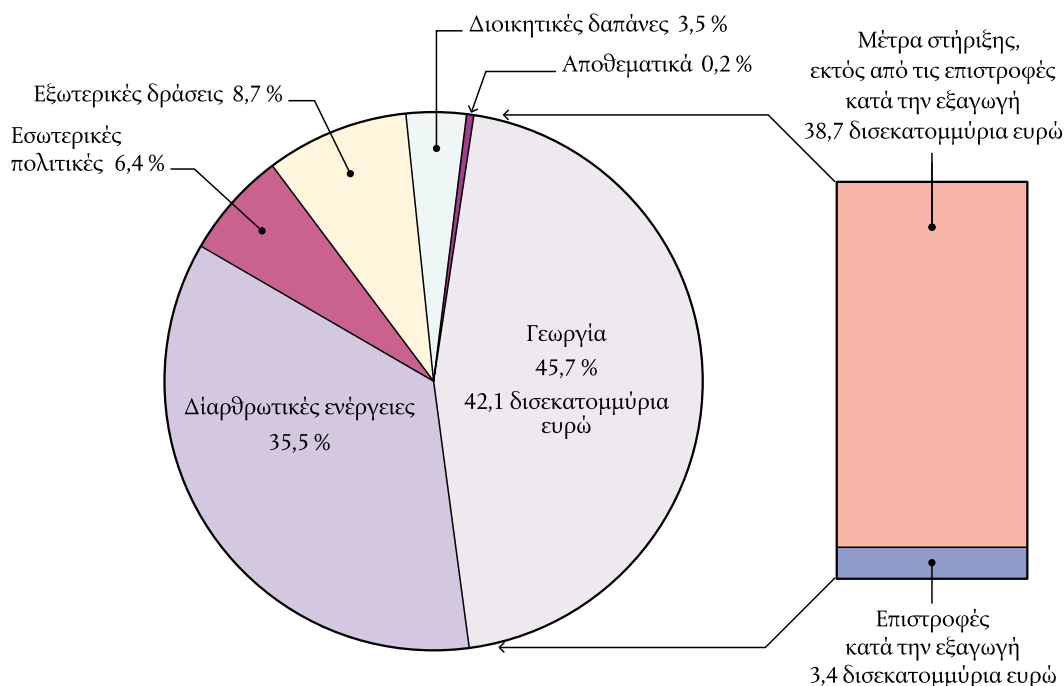
καταβλήθηκε στο πλαίσιο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης, το οποίο καθιστά δυνατή την καταβολή επιστροφών μέχρι 240 ημέρες πριν από την πραγματική εξαγωγή (180 ημέρες για την προχρηματοδότηση συν 60 ημέρες για τις εξαγωγές που δεν υπόκεινται στο καθεστώς της προχρηματοδότησης).

3. Τα καταβλητέα ποσά επιστροφών υπολογίζονται από την Επιτροπή και ποικίλλουν ανάλογα με το προϊόν που αφορούν και τη διαφορά μεταξύ της τιμής που επικρατεί στην ΕΕ και μιας, ορισμένες φορές θεωρητικής, τιμής στην παγκόσμια αγορά για το εν λόγω προϊόν. Για ορισμένα προϊόντα, το ύψος της καταβλητέας επιστροφής εξαρτάται από τον τελικό προορισμό του εξαγόμενου προϊόντος.

4. Η επιστροφή καταβάλλεται στην εταιρεία ή στο άτομο που εξαγει το προϊόν από το τελωνιακό έδαφος της ΕΕ, βάσει άδειας που χορηγεί η Επιτροπή. Για κάθε πληρωμή υποβάλλεται χωριστή αίτηση, η διαχείριση δε αυτών των αιτήσεων ασκείται από τις αρμόδιες εθνικές αρχές σε κάθε κράτος μέλος [κατά γενικό κανόνα, η τελωνιακή υπηρεσία και ο οργανισμός πληρωμών ⁽²⁾].

Παράσταση 1

Το μέγεθος της γεωργίας, γενικά, και ειδικά των επιστροφών κατά την εξαγωγή, στο πλαίσιο του προϋπολογισμού της ΕΕ



Πηγή: Σχέδιο προϋπολογισμού 2003: αποτέλεσμα της εκτέλεσης του προϋπολογισμού του 2001.

⁽¹⁾ Δεν παρέχουν όλα τα κράτη μέλη τις πληροφορίες που απαιτούνται για την επισήμανση των προχρηματοδοτούμενων επιστροφών. Από τα κράτη μέλη από τα οποία παρασχέθηκαν πληροφορίες, προκύπτει ότι προχρηματοδοτήθηκε το 11 % των επιστροφών.

⁽²⁾ Οι οργανισμοί πληρωμών είναι οργανισμοί που έχουν συσταθεί από κάθε κράτος μέλος, προκειμένου να διαχειρίζονται τις πληρωμές των γεωργικών επιδοτήσεων στο πλαίσιο της Κοινής Γεωργικής Πολιτικής (ΚΓΠ).

Οι επιστροφές μπορούν να καταβληθούν πριν από την πραγματική εξαγωγή

5. Η επιστροφή κατά την εξαγωγή είναι καταβλητέα όταν τα σχετικά εμπορεύματα έχουν εξαχθεί από το τελωνειακό έδαφος της ΕΕ. Οι επιστροφές μπορούν να καταβληθούν πριν από την πραγματική εξαγωγή, όταν ο δικαιούχος συστήσει εγγύηση που καλύπτει το ποσό της πληρωμής, προσαυξημένο με ορισμένο ποσοστό. Η εγγύηση αυτή ελευθερώνεται όταν πληρωθούν όλοι οι όροι για την πληρωμή. Υπάρχουν δύο είδη προκαταβολικής πληρωμής:

- η προπληρωμή, η οποία συνίσταται στην πραγματοποίηση της πληρωμής στο δικαιούχο όταν κατατίθεται η διασάφηση εξαγωγής (αυτό μπορεί να πραγματοποιηθεί μέχρι 60 ημέρες πριν από τη φυσική εξαγωγή). Η πληρωμή αυτή υπόκειται στη σύσταση εγγύησης 110 %,
- η προχρηματοδότηση της επιστροφής, όταν η πληρωμή πραγματοποιείται μόλις τα βασικά προϊόντα που προορίζονται για εξαγωγή τίθενται υπό τελωνειακό έλεγχο προκειμένου να αποθηκευθούν ή να μεταποιηθούν, για περίοδο μέχρι 240 ημέρες προτού αναληφθούν για εξαγωγή (180 ημέρες για την προχρηματοδότηση συν 60 ημέρες για τις εξαγωγές που δεν υπόκεινται στο καθεστώς της προχρηματοδότησης). Στην πραγματικότητα, αυτό σημαίνει ότι τα εμπορεύματα τίθενται σε εγκεκριμένο χώρο ή αποθήκη (που μπορεί να είναι οι ίδιες οι εγκαταστάσεις του εξαγωγέα) και είναι δυνατό να υποβάλλονται σε φυσικούς ελέγχους από τις εθνικές αρχές. Η πληρωμή πραγματοποιείται μετά την υποβολή δήλωσης προχρηματοδότησης (πληρωμής) και υπόκειται στη σύσταση εγγύησης ίσης με το 115 % του ποσού της πληρωμής.

Γιατί καθιερώθηκε η προχρηματοδότηση;

6. Οι επιστροφές κατά την εξαγωγή υφίστανται ήδη από το 1968, η δε δυνατότητα προχρηματοδότησης των επιστροφών θεσπίστηκε το 1969 (1). Η αιτιολογία που προβλήθηκε για την καθιέρωση της προχρηματοδότησης συνίστατο στο να τεθούν τα εμπορεύματα κοινοτικής καταγωγής επί ίσοις όροις, όσον αφορά τις τιμές, σε συνάρτηση με τα φθηνότερα μη κοινοτικά εμπορεύματα που εισάγονται προσωρινά ή που έχουν εισαχθεί για μεταποίηση και επανεξαγωγή (καθεστώς τελειοποίησης για επανεξαγωγή — ΚΤΕ).

Επιμερισμός της ευθύνης για την κανονιστική ρύθμιση σχετικά με την προχρηματοδότηση

7. Ο τελωνειακός κώδικας και οι εκτελεστικές του διατάξεις ορίζουν τους λεπτομερείς κανόνες για τα εμπορεύματα που τελούν υπό τελωνειακό έλεγχο, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που έχουν τεθεί υπό το καθεστώς της προχρηματοδότησης. Όταν άλλος κανονισμός, ειδικός για συγκεκριμένη γεωργική αγορά, δίδεται από τον τελωνειακό κώδικα, τότε υπερισχύει ο συγκεκριμένος κανονισμός.

8. Η διαχείριση του καθεστώτος από την Επιτροπή εμπίπτει, κατά κύριο λόγο, στη Γενική Διεύθυνση Γεωργίας (ΓΔ ΑΓΡ), η οποία φέρει την ευθύνη γενικώς για τις επιστροφές κατά την εξαγωγή και για τα συγκεκριμένα μέτρα σχετικά με την αγορά που ισχύουν για τα εξαγόμενα εμπορεύματα. Η ΓΔ Ταχυδ καταρτίζει και ερμηνεύει τον

κοινοτικό τελωνειακό κώδικα, ο οποίος διέπει τη θέση των εμπορευμάτων υπό τελωνειακό έλεγχο.

Κόστος της προχρηματοδότησης.

9. Οι διατάξεις σχετικά με την προχρηματοδότηση δεν συνεπάγονται πρόσθετο κόστος για τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Ωστόσο υπάρχουν ορισμένα έξοδα που σχετίζονται με τις διατάξεις (έξοδα χρηματοδότησης σχετικά με τους τόκους που επιβάλλονται στις καταβαλλόμενες επιστροφές πριν από τον κανονικό χρόνο της καταβολής τους και διοικητικά έξοδα) τα οποία βαρύνουν τα κράτη μέλη.

Έλεγχος

10. Ο έλεγχος κάλυψε την εφαρμογή της προχρηματοδότησης σχετικά με την καταβολή επιστροφών κατά την εξαγωγή βοείου κρέατος και σιτηρών. Διενεργήθηκε τόσο στο επίπεδο της Επιτροπής όσο και επιτόπου στα κράτη μέλη, σε οργανισμούς πληρωμών, τελωνειακές υπηρεσίες, δικαιούχους, λιμάνια, καταστήματα και αποθήκες. Οι τομείς του βοείου κρέατος και των σιτηρών επελέγησαν διότι αντιπροσωπεύουν το 90 % των πληρωμών σχετικά με τις προχρηματοδοτούμενες επιστροφές. Επίσης, τα κράτη μέλη και οι δικαιούχοι όπου πραγματοποιήθηκε επίσκεψη επελέγησαν βάσει του ύψους των καταβληθέντων ποσών στο πλαίσιο της προχρηματοδότησης. Με τον έλεγχο εξετάστηκε η διαχείριση του καθεστώτος από την Επιτροπή, η εφαρμογή του καθεστώτος από τις εθνικές αρχές και η νομιμότητα και η κανονικότητα ενός δείγματος 117 πληρωμών από το οικονομικό έτος ΕΓΤΠΕ 1999.

11. Για τον έλεγχο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης τέθηκαν τα παρακάτω ερωτήματα:

- α) οι λόγοι για τους οποίους θεσπίστηκε το καθεστώς εξακολουθούν να είναι έγκυροι;
- β) επιτεύχθηκαν οι στόχοι του καθεστώτος;
- γ) θα μπορούσε να αποβεί επωφελής η απλούστευση, η κατάργηση ή η αντικατάσταση του καθεστώτος;

Η ΠΡΟΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

Διαπιστώθηκε ότι η προχρηματοδότηση ήταν στο παρελθόν προβληματική

12. Ο τελευταίος σημαντικός έλεγχος της Επιτροπής σχετικά με την προχρηματοδότηση των επιστροφών κατά την εξαγωγή διενεργήθηκε το 1997 (σχετικά με τις πληρωμές του ΕΓΤΠΕ για τα οικονομικά έτη 1993 και 1994) (2). Η μελέτη, η οποία πραγματοποιήθηκε από την μονάδα εκκαθάρισης των λογαριασμών,

(1) Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 565/80 του Συμβουλίου (ΕΕ L 62 της 7.3.1980, σ. 5).

(2) Έγγραφο VI/5210/96 της Επιτροπής, της 15ης Απριλίου 1997, όπως ενοποιήθηκε. Συνοπτική έκθεση για τα αποτελέσματα των επιθεωρήσεων σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών του ΕΓΤΠΕ-Τμήμα Εγγυήσεων για το 1993.

κάλυψε επτά κράτη μέλη. Στο πλαίσιο της εξετάστηκαν οι τομείς του βοείου κρέατος και των σιτηρών και διαπιστώθηκαν σημαντικές αδυναμίες σχετικά με τη λειτουργία του καθεστώτος της προχρηματοδότησης. Γενικώς, η Επιτροπή προέβη σε διορθώσεις κατ' αποκοπή της τάξης του 10 % για τις επιστροφές κατά την εξαγωγή σιτηρών και του 5 % σχετικά με τις επιστροφές κατά την εξαγωγή βοείου κρέατος στα περισσότερα από τα κράτη μέλη που επισκέφθηκε. Τα κράτη μέλη υποχρεώθηκαν να αποδώσουν στην Επιτροπή συνολικό

ποσό που ξεπερνούσε τα 140 εκατομμύρια ευρώ (βλέπε πίνακα 1). Μεταγενέστερος έλεγχος που διενεργήθηκε στην Ισπανία αποκάλυψε ανωμαλίες στο πλαίσιο του καθεστώτος προχρηματοδότησης και, κατά συνέπεια, η Επιτροπή επέβαλε δημοσιονομική διόρθωση ύψους 26 εκατομμυρίων ευρώ. Παρά τις αρνητικές αυτές διαπιστώσεις, δεν εξετάστηκε περαιτέρω ούτε το καθεστώς ούτε οι σχετικοί με αυτό έλεγχοι και, κατά το χρόνο διενέργειας του ελέγχου, δεν είχε προβλεφθεί τίποτε σχετικό από τις υπηρεσίες της Επιτροπής.

Πίνακας 1

Αποφάσεις εκκαθάρισης που ελήφθησαν το 1997 μετά τον έλεγχο που διενήργησε η Επιτροπή σχετικά με το καθεστώς προχρηματοδότησης για τα οικονομικά έτη 1993 και 1994

Οι διορθώσεις αυτές προτάθηκαν σε βάση κατ' αποκοπή, δηλαδή το κράτος μέλος υποχρεούνταν να καταβάλει πρόστιμο που αντιστοιχούσε σε ποσοστό του συνόλου των προχρηματοδοτούμενων επιστροφών που είχε ζητήσει στο πλαίσιο του προϋπολογισμού του ΕΓΤΠΕ για το εν λόγω οικονομικό έτος. Ορισμένα κράτη μέλη άσκησαν προσφυγή κατά των αποφάσεων αυτών, το Δικαστήριο όμως δεν εξέδωσε ακόμη την απόφασή του σχετικά με την έκβαση μιας περίπτωσης (*).

Κράτος μέλος	1993		1994		Σιτηρά Ποσό (ευρώ)
	Βόειο κρέας	Σιτηρά	Βόειο	κρέας	
Βέλγιο	10 %	10 %	10 %	10 %	19 635 473
Γερμανία	5 %	10 %	5 %	10 %	37 103 644
Γαλλία	5 %	10 %	5 %	10 %	59 948 684
Ιταλία	5 %	δεν διενεργήθηκε έλεγχος	5 %	δεν διενεργήθηκε έλεγχος	11 361 336
(*) Κάτω Χώρες	5 %	10 %	5 %	10 %	14 821 602
Σύνολο					142 870 739

Πηγή: Απόφαση 97/333/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ L 139 της 30.5.1997).
Απόφαση 98/358/ΕΚ της Επιτροπής (ΕΕ L 163 της 6.6.1998).

Ποσοστό της πραγματοποιούμενης προχρηματοδότησης

13. Αρχικώς η Επιτροπή δεν μπορούσε να παράσχει κανένα πληροφοριακό στοιχείο σχετικά με την αναλογία των προχρηματοδοτούμενων επιστροφών. Δεν τηρούνται στατιστικές σχετικά με την ποσότητα ή την αξία των προϊόντων που εξάγονται στο πλαίσιο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης, ούτε σχετικά με το χρόνο κατά τον οποίο τα εξαγόμενα εμπορεύματα τηρούνται στο πλαίσιο της διαδικασίας της προχρηματοδότησης πριν από την εξαγωγή τους. Η ανάλυση των στοιχείων σχετικά με τις πληρωμές που πραγματοποιήθηκαν στο πλαίσιο του ΕΓΤΠΕ για το οικονομικό έτος

2000, τα οποία διαβιβάστηκαν από τους οργανισμούς πληρωμών (τελευταίο οικονομικό έτος για το οποίο οι ελεγκτές διέθεταν στοιχεία την εποχή που διενεργήθηκε ο έλεγχος), κατέδειξε ό,τι προχρηματοδοτήθηκε το 11 % του συνόλου των επιστροφών, ποσοστό που αντιστοιχούσε σε ποσό 600 εκατομμυρίων ευρώ περίπου. Ωστόσο αυτά τα στοιχεία δεν είναι πλήρη, η δε υποχρέωση παροχής επαρκών λεπτομερών στοιχείων τέθηκε σε ισχύ μόλις στην αρχή του οικονομικού έτους ΕΓΤΠΕ 2002. Η ανάλυση των πράξεων που ελέγχθηκαν στα κράτη μέλη σχετικά με το 1999, καταδεικνύει τη διάρκεια της περιόδου κατά την οποία τα εν λόγω εμπορεύματα παρέμειναν υπό καθεστώς προχρηματοδότησης (βλέπε πίνακες 2 και 3).

Πίνακας 2

Στον πίνακα παρουσιάζεται το ύψος της προχρηματοδότησης του βοείου κρέατος στα κράτη μέλη όπου διενεργήθηκε έλεγχος

Κράτος μέλος	Επιστροφές που καταβλήθηκαν (ευρώ)	Ποσοστό της προχρηματοδότησης	Μέσος χρόνος υπαγωγής των εμπορευμάτων στο καθεστώς της προχρηματοδότησης που υπολογίστηκε βάσει του δείγματος του Συνεδρίου
Δανία	10 281 015	25	54 ημέρες
Γερμανία	113 439 015	31	39 ημέρες
Ισπανία	14 945 513	44	25 ημέρες
Γαλλία	47 020 119	60	12 ημέρες
Ιρλανδία	294 632 062	82	74 ημέρες
Ιταλία	32 763 912	70	38 ημέρες
Κάτω Χώρες	56 455 398	22	36 ημέρες
Σύνολο	569 537 034	61	

ΣΗΜΕΙΩΣΗ: Δεν έγινε καμία εξαγωγή βοείου κρέατος από το Ηνωμένο Βασίλειο.

Πηγή: Οργανισμοί πληρωμών για το οικονομικό έτος ΕΓΤΠΕ 1999.

Πίνακας 3

Στον πίνακα παρουσιάζεται το ύψος της προχρηματοδότησης σιτηρών στα κράτη μέλη όπου διενεργήθηκε έλεγχος

Κράτος μέλος	Καταβληθείσες επιστροφές (ευρώ)	Ποσοστό της προχρηματοδότησης	Μέσος χρόνος υπαγωγής των εμπορευμάτων στο καθεστώς της προχρηματοδότησης που υπολογίστηκε βάσει του δείγματος του Συνεδρίου
Δανία	37 619 784	15	118 ημέρες
Γερμανία	120 038 104	18	61 ημέρες
Ισπανία	35 401 709	10	58 ημέρες
Γαλλία	389 885 096	6	59 ημέρες
Ιταλία	52 196 669	19	61 ημέρες
Κάτω Χώρες	38 084 267	37 ⁽¹⁾	38 ημέρες
Ηνωμένο Βασίλειο	86 282 834	1	Μόνο μία εξαγωγή το χρόνο
Σύνολο	759 508 463	11	—

⁽¹⁾ Διαπιστώθηκε ότι τα στοιχεία που είχαν χορηγήσει οι οργανισμοί πληρωμών των Κάτω Χωρών για τα σιτηρά και τα μεταποιημένα προϊόντα (HFA) περιείχαν σφάλματα και, κατά συνέπεια, δεν μπορεί να εξασφαλιστεί η ακρίβεια αυτού του στοιχείου.

ΣΗΜΕΙΩΣΗ: Δεν ελέγχθηκαν οι εξαγωγές σιτηρών από την Ιρλανδία.

Πηγή: Οργανισμοί πληρωμών για το οικονομικό έτος ΕΓΤΠΕ 1999.

Περίπλοκο σύστημα διοίκησης και ελέγχου

14. Γενικώς, το σύστημα των επιστροφών κατά την εξαγωγή είναι περίπλοκο, η νομοθεσία είναι λεπτομερής και η γραφειοκρατία δαπανηρή. Λόγω των ποσών των χρημάτων που εμπλέκονται και των κινδύνων που συνεπάγεται το καθεστώς, τόσο οι φυσικοί έλεγχοι όσο και οι έλεγχοι βάσει εγγράφων απαιτείται να είναι εμπεριστατωμένοι.

Το προγενέστερο ελεγκτικό έργο που πραγματοποιήθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο κατέδειξε ότι το σύστημα επιστροφών κατά την εξαγωγή αποτελεί, κατά γενικό κανόνα, τομέα υψηλού κινδύνου ⁽¹⁾. Όσον αφορά τα αποσπάσματα από προγενέστερες εκθέσεις του Συνεδρίου που παρατίθενται στο τετραγωνίδιο, η Επιτροπή ανέλαβε την εποχή εκείνη να προβεί σε διορθωτικές ενέργειες, στις περιπτώσεις που αυτές δεν ήταν ήδη υπό εξέλιξη.

Η προχρηματοδότηση προσθέτει ακόμη ένα βαθμό περιπλοκότητας στο σύστημα επιστροφών κατά την εξαγωγή, εφόσον απαιτεί οι τελωνειακοί έλεγχοι να διενεργούνται κατά την περίοδο της αποθήκευσης ή της μεταποίησης που προηγείται της εξαγωγής (βλέπε σημεία 1 και 2 του παραρτήματος).

Το κανονιστικό πλαίσιο στερείται σαφήνειας

15. Η ερμηνεία του κανονιστικού πλαισίου που διέπει το καθεστώς της προχρηματοδότησης είναι περίπλοκη και οι διατάξεις σχετικά με τον έλεγχο είναι κάθε άλλο παρά διαφανείς. Οι διατάξεις είναι διασκορπισμένες σε διάφορα νομοθετικά κείμενα, συχνά δε δεν προβλέπεται συγκεκριμένος έλεγχος παρά μόνο σε σύγκριση με άλλα καθεστώτα (ιδίως της τελειοποίησης για επανεξαγωγή και της αποθήκευσης). Επίσης, η διαχείριση του καθεστώτος από την Επιτροπή χαρακτηρίστηκε από την έλλειψη συντονισμού μεταξύ της ΓΔ AGRI και της ΓΔ Taxud σχετικά με την κοινή ερμηνεία των διατάξεων που αφορούν την προχρηματοδότηση.

16. Παρά το γεγονός ότι σε κανονισμό που αναδιατυπώθηκε από την Επιτροπή ⁽²⁾ το 1999 εισήχθησαν ειδικά άρθρα για να διασαφηνιστούν οι διατάξεις που αφορούν τον έλεγχο, στο κανονιστικό πλαίσιο για την διενέργεια των ελέγχων σχετικά με τις προχρηματοδοτούμενες επιστροφές κατά την εξαγωγή εξακολουθεί να μην προσδιορίζεται επακριβώς ο αριθμός, η εμβέλεια και ο χρόνος διενέργειας αυτών των ελέγχων.

17. Οι τελωνειακές υπηρεσίες των κρατών μελών υποχρεούνται να υποβάλουν σε φυσικό έλεγχο το 5 % όλων των παρτίδων για τις οποίες υποβλήθηκαν αιτήσεις επιστροφών κατά την εξαγωγή κατά το χρόνο υποβολής της διασάφησης εξαγωγής ⁽³⁾. Ωστόσο, δεν υπάρχει υποχρέωση ελέγχου των εμπορευμάτων τη στιγμή κατά την οποία τίθενται υπό καθεστώς προχρηματοδότησης (έλεγχοι κατά την είσοδο).

Αποσπάσματα από προγενέστερες εκθέσεις του Συνεδρίου σχετικά με τις επιστροφές κατά την εξαγωγή γενικά

i. Οι εικαζόμενες περιπτώσεις παρατυπιών που επισημαίνονται στην παρούσα έκθεση αφορούν ποσό που υπερβαίνει τα 100 εκατομμύρια ευρώ (ειδική έκθεση αριθ. 7/2001, σημείο 90).

ii. Ο έλεγχος των πληρωμών που διενεργούν οι εθνικές αρχές δεν παρέχει επαρκή προστασία από την εκμετάλλευση με δόλιο τρόπο από τους επιχειρηματίες του περίπλοκου συστήματος επιστροφών κατά την εξαγωγή. [ειδική έκθεση αριθ. 2/1990, σημείο 4.7, στοιχείο γ)].

iii. Το γεγονός ότι το επίπεδο των ανωμαλιών που επισημαίνονται με το φυσικό έλεγχο είναι χαμηλό μπορεί να τύχει διαφόρων αναγνώσεων. Μπορεί να σημαίνει ότι, γενικώς, οι επιχειρηματίες όντως συμμορφώνονται με την κοινοτική νομοθεσία ή ότι οι έλεγχοι αποτελούν ένα αποτελεσματικό αποτρεπτικό μέσο. Αντίστροφα, μπορεί επίσης να υποδηλώνει ότι οι φυσικοί έλεγχοι δεν εστιάζονται ή δεν εκτελούνται με τον κατάλληλο τρόπο και, κατά συνέπεια, είναι αναποτελεσματικοί. Τόσο οι διαπιστώσεις της Επιτροπής σχετικά με την επάρκεια των ελέγχων των κρατών μελών, όσο και οι διαπιστώσεις που παρατίθενται στην παρούσα έκθεση σχετικά με τη στοχοθεσία των ελέγχων, συνηγορούν υπέρ του τελευταίου (ειδική έκθεση αριθ. 20/1998, σημείο 3.28).

Σε περίπτωση που τα κράτη μέλη διενεργούν ελέγχους κατά την είσοδο οι εν λόγω έλεγχοι μπορούν να συγκαταλεγούν στο 5 % που απαιτείται, με την προϋπόθεση ότι διενεργούνται επίσης φυσικοί έλεγχοι κατά την περίοδο που τα εμπορεύματα έχουν τεθεί υπό το καθεστώς της προχρηματοδότησης, λογιστικοί έλεγχοι και έλεγχοι κατά την έξοδο.

18. Επομένως, δεν εκπλήσσει το γεγονός ότι παρατηρήθηκαν μεγάλες διαφορές τόσο μεταξύ κρατών μελών όσο και εντός των περιφερειών κράτους μέλους (Δανία, Γαλλία, Ιταλία), σχετικά με το είδος και το βάθος των ελέγχων που διενεργήθηκαν σχετικά με τις προχρηματοδοτούμενες επιστροφές. Σε ορισμένα κράτη μέλη (Γερμανία, Γαλλία) οι πράξεις προχρηματοδότησης θεωρούνται υψηλού κινδύνου και ελέγχονται συχνότερα. Σε ορισμένα κράτη μέλη, διενεργήθηκαν όλοι οι έλεγχοι που απαιτούνται στο ανωτέρω σημείο 19, σε άλλα είτε διενεργήθηκε μη προσδιοριζόμενος αριθμός ελέγχων είτε απλώς δεν διενεργήθηκαν έλεγχοι, παρά μόνο κατά την έξοδο (βλέπε πίνακα 4).

19. Σχετικά με ορισμένες πρακτικές η μονάδα εκκαθάρισης των λογαριασμών της Επιτροπής επέβαλε κυρώσεις ή αυτές πράγματι απαγορεύθηκαν με γραπτή γνώμη του αρμόδιου τμήματος της Επιτροπής για τη διαχείριση συγκεκριμένης αγοράς. Σχετικό παράδειγμα αποτελεί η πρακτική που διαπιστώθηκε στην περίπτωση της κοινής αποθήκευσης προϊόντων χύδην.

⁽¹⁾ Από το 1990 και εξής δημοσιεύθηκαν οκτώ ειδικές εκθέσεις που πραγματεύονται αμέσως ή εμμέσως τον έλεγχο των επιστροφών κατά την εξαγωγή.

⁽²⁾ Άρθρα 26 και 28 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/1999 της Επιτροπής (ΕΕ L 102 της 17.4.1999, σ. 11).

⁽³⁾ Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 386/90 του Συμβουλίου, της 12ης Φεβρουαρίου 1990, για τον έλεγχο κατά την εξαγωγή γεωργικών προϊόντων που τυγχάνουν επιστροφών ή άλλων ποσών (ΕΕ L 42 της 16.2.1990, σ. 6).

Πίνακας 4

Στον πίνακα παρουσιάζεται το ποσοστό συγκεκριμένων ελέγχων που διενεργήθηκαν σχετικά με πράξεις προχρηματοδοτούμενων επιστροφών στα κράτη μέλη

(σε ποσοστό %)

Κράτος μέλος	Έλεγχοι κατά την είσοδο	Έλεγχοι κατά τη διάρκεια της αποθήκευσης	Έλεγχοι κατά την έξοδο
Δανία	2 (από τα μέσα του 1999)	Δεν προσδιορίστηκε το ποσοστό %	5
Γερμανία	100	0	5
Ισπανία	0	0	5
Γαλλία	5	5	5
Ιρλανδία	5	2	5
Ιταλία	100	Δεν προσδιορίστηκε το ποσοστό %	5 ⁽¹⁾
Κάτω Χώρες	2	1	5
Ηνωμένο Βασίλειο	Δεν προσδιορίστηκε το ποσοστό %	Δεν προσδιορίστηκε το ποσοστό %	5

(¹) Πραγματοποιήθηκε τουλάχιστον ένας έλεγχος κατά την έξοδο ανά δήλωση πληρωμής με προχρηματοδότηση.

ΣΗΜΕΙΩΣΗ: Οι έλεγχοι κατά την έξοδο είναι οι έλεγχοι που διενεργήθηκαν στο πλαίσιο του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 386/90, οι οποίοι κάλυψαν όλες τις διασαφήσεις εξαγωγής και θεωρούνται ως ελάχιστοι. Σε ορισμένα κράτη μέλη υπάρχει τελωνειακή παρουσία σε κάθε έξοδο από την προχρηματοδότηση (π.χ. Γερμανία). Σε άλλα κράτη μέλη, ορισμένες τελωνειακές υπηρεσίες αυξάνουν τα ποσοστά ελέγχου σε συνάρτηση με τις αναλύσεις κινδύνου στο τοπικό επίπεδο.

Πηγή: Κράτη μέλη.

20. Η κοινή αποθήκευση αποτελεί πρακτική σύμφωνα με την οποία τα εμπορεύματα που τελούν υπό καθεστώς προχρηματοδότησης αποθηκεύονται στον ίδιο φυσικό χώρο με εμπορεύματα που υπάγονται σε διαφορετικά τελωνειακά καθεστώτα. Για παράδειγμα, σίτος που έχει τεθεί υπό τελωνειακό έλεγχο προκειμένου να μεταποιηθεί, για τον οποίο έχει καταβληθεί εκ των προτέρων επιστροφή, αποθηκεύεται στον ίδιο φυσικό χώρο (αποθήκη) με σίτο που προορίζεται για εγχώρια κατανάλωση ή για εξαγωγή εκτός του καθεστώτος προχρηματοδότησης. Η εφαρμογή αυτής της πρακτικής συμφέρει τον επιχειρηματία, εφόσον η χωριστή αποθήκευση είναι δαπανηρή, περίπλοκη και χρονοβόρα. Εντούτοις, ο τελωνειακός κώδικας απαγορεύει ρητά την κοινή αποθήκευση σχετικά με τα εμπορεύματα που τελούν υπό καθεστώς προχρηματοδότησης (¹). Η κοινή αποθήκευση τυχάνει διαφορετικής μεταχείρισης στα διάφορα κράτη μέλη, η δε Επιτροπή δεν μερίμνησε με συνέπεια ώστε να εξασφαλίσει την τήρηση αυτής της απαίτησης.

21. Η Γαλλία ερμήνευσε αυστηρά αυτούς τους κανόνες και τα εμπορεύματα που τελούν υπό καθεστώς προχρηματοδότησης χωρίζονται φυσικά από εκείνα που υπάγονται σε άλλα καθεστώτα, με κλειδαριές ή αλυσίδες ή με τη σφράγιση των χώρων αποθήκευσης και των σταπαθηκών. Αυτή η ερμηνεία δόθηκε μετά την επιβολή οικονομικής ποινής από την Επιτροπή σχετικά με τη διενέργεια χαλαρών ελέγχων. Σε άλλα κράτη μέλη (Γερμανία, Ισπανία, Κάτω Χώρες), οι συνήθεις εμπορικές πρακτικές καθιστούν τον έλεγχο πράγματι αδύνατο. Στις περιπτώσεις που οι κανονισμοί έτυχαν αυστηρότερης ερμηνείας, ορισμένοι επιχειρηματίες εγκατέλειψαν το καθεστώς της προχρηματοδότησης λόγω των εξόδων, τόσο των διοικητικών όσο και των χρηματοοικονομικών, τα οποία υπερκερούν κάθε αποκομιζόμενο όφελος.

(¹) Βλέπε άρθρο 534 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2454/93 της Επιτροπής (ΕΕ L 253 της 11.10.1993).

Η μεταποίηση επιφέρει περαιτέρω περιπλοκές

22. Όταν τα βασικά προϊόντα μεταποιούνται ενώ τελούν υπό καθεστώς προχρηματοδότησης (τα σιτηρά σε αλεύρι, το βόειο κρέας σε κονσέρβες βοείου κρέατος κ.λπ.), η ποσότητα του μεταποιημένου προϊόντος στην οποία βασίζεται η επιστροφή υπολογίζεται βάσει θεωρητικών αποδόσεων που εφαρμόζονται στα βασικά προϊόντα. Οι θεωρητικές αποδόσεις προβλέπονται είτε από τη νομοθεσία (σιτηρά) είτε από την υποχρέωση της θέσης υπό τελωνειακό έλεγχο ορισμένης ποσότητας του βασικού προϊόντος που επαρκεί για την παρασκευή της ποσότητας του μεταποιημένου προϊόντος που δηλώθηκε (κονσέρβες βοείου κρέατος).

23. Οι θεωρητικές αποδόσεις που εφαρμόζονται είναι εκείνες που καθορίστηκαν για την τελειοποίηση για επανεξαγωγή. Περιλαμβάνουν αποδόσεις για τα υποπροϊόντα, προκειμένου να εξασφαλίζεται ότι όλα τα προϊόντα που παρασκευάζονται στο πλαίσιο του καθεστώτος της τελειοποίησης για επανεξαγωγή είτε επανεξάγονται είτε καταβάλλεται δασμός. Για παράδειγμα, όταν ο σίτος μεταποιείται σε αλεύρι, παράγεται πίτουρο ως υποπροϊόν. Τα υποπροϊόντα δεν ασκούν άμεση οικονομική επίδραση στην προχρηματοδότηση, εφόσον οι επιστροφές καταβάλλονται μόνο για το κυρίως προϊόν που εξάγεται, τα δε υποπροϊόντα παραμένουν σε ελεύθερη κυκλοφορία εντός της ΕΕ (βλέπε επίσης σημείο 7 του παραρτήματος όσον αφορά τα σιτηρά στη Γερμανία).

24. Οι εξαγωγείς απαιτείται να τηρούν λογιστική σχετικά με τη μεταποίηση, προκειμένου να καθίσταται δυνατός μεταγενέστερα ο έλεγχος της πράξης εξαγωγής. Τα εν λόγω έγγραφα ελέγχθηκαν κατά τις επισκέψεις που πραγματοποιήθηκαν επιτόπου. Διαπιστώθηκε ότι, χωρίς καμία εξαίρεση, η λογιστική που τηρούνταν σύμφωνα με τους κανονισμούς, αντικατοπτρίζει ακριβώς τις τελωνειακές διασαφήσεις και ότι οι αποδόσεις που επιτεύχθηκαν αντιστοιχούσαν ακριβώς στις θεωρητικές αποδόσεις που είχαν καθοριστεί. Αυτή η λογιστική, που καταρτίστηκε μόνο για να διευκολύνει τον τελωνειακό έλεγχο, αποτέλεσε πράγματι στην ουσία εικονική λογιστική αποθεμάτων, που δεν αντιστοιχούσε με τα πραγματικά στοιχεία των πράξεων μεταποίησης, η απόδοση των οποίων ποικίλλει ανάλογα με το φάσμα των εξωτερικών παραγόντων.

25. Οσάκις ήταν δυνατό, καταβλήθηκαν προσπάθειες συμφωνίας αυτής της λογιστικής με την εμπορική λογιστική και τη λογιστική αποθεμάτων των εταιρειών που αφορούσαν. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα να διαπιστωθούν αποκλίσεις. Για να επιτευχθεί η απαιτούμενη ποσότητα μεταποιημένων προϊόντων προς εξαγωγή, απαιτούνταν μεγαλύτερη ή μικρότερη ποσότητα βασικού προϊόντος από εκείνη που είχε δηλωθεί (βλέπε επίσης σημείο 6 του παραρτήματος).

26. Τα λογιστικά έγγραφα που χρησιμοποιήθηκαν για τη διενέργεια του ελέγχου σχετικά με τη μεταποίηση προϊόντων υπό καθεστώς προχρηματοδότησης δεν απηχούσε την πραγματικότητα και δεν επέτρεψε να ελεγχθεί δεόντως η τήρηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τον κανονισμό. Η τήρηση χωριστής «εικονικής» λογιστικής αποθεμάτων, ειδικά για τον τελωνειακό έλεγχο, δεν αποτελούσε πρόθεση της κανονιστικής ρύθμισης σχετικά με την προχρηματοδότηση. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την απώλεια χρόνου και χρήματος για τα μέρη που αφορά, εφόσον δεν μπορούν να είναι αξιόπιστοι οι έλεγχοι που έχουν διενεργηθεί βάσει εγγράφων που δεν αντικατοπτρίζουν την πραγματικότητα.

Η πραγματική κατάσταση της αγοράς κατέστησε το καθεστώς επαχθές

27. Προορισμός των επιστροφών κατά την εξαγωγή είναι να δίδεται η δυνατότητα στα εμπορεύματα της ΕΕ να καθίστανται ανταγωνιστικά στις παγκόσμιες αγορές. Το καθεστώς, προκειμένου να διευκολύνει τους εξαγωγείς να ανταποκρίνονται στις ανάγκες τους, κατέστη πιο περίπλοκο και επαχθές. Η αποθήκευση και η μεταφορά είναι δαπανηρές και για το λόγο αυτό, προκειμένου να ελαχιστοποιούνται τα έξοδα για τους εξαγωγείς, ενώ διατηρείται ο τελωνειακός έλεγχος στα εμπορεύματα, επιτρέπεται η ισοτιμία. Αυτό επιτρέπει στα βασικά προϊόντα να αποθηκεύονται σε ένα μέρος υπό καθεστώς προχρηματοδότησης, ενώ η πραγματική μεταποίηση και η εξαγωγή των εμπορευμάτων πραγματοποιείται αλλού. Τα τελωνεία υποχρεούνται να ελέγχουν κατά πόσο η ποιότητα των προϊόντων είναι ισοτιμία και όταν η εξαγωγή έχει ολοκληρωθεί επιτυχώς, αίρεται ο τελωνειακός έλεγχος ισοτίμων εμπορευμάτων. Είναι προφανές ότι η γραφειοκρατία και τα μέτρα ελέγχου που καλύπτουν αυτό το είδος της πράξης είναι περισσότερο περίπλοκα από ότι για μια άμεση εξαγωγή ή ακόμη, για μια συνήθη πράξη προχρηματοδότησης.

28. Στην περίπτωση των σιτηρών που μεταποιούνται σε αλεύρι, η βιομηχανία έχει προσαρμοστεί στη συνεχή άλεση σπόρων, συχνά είκοσι τέσσερις ώρες το εικοσιτετράωρο. Η αυστηρή τήρηση των κανονιστικών απαιτήσεων σημαίνει ότι τα σιτηρά και το αλεύρι που τελούν υπό καθεστώς προχρηματοδότησης πρέπει να μπορούν να επισημαίνονται χωριστά στη λογιστική, η δε φυσική του αποθήκευση να πραγματοποιείται χωριστά από προϊόντα που τελούν υπό άλλα τελωνειακά καθεστώτα. Στις περιπτώσεις που αυτός το κανόνας ερμηνεύθηκε αυστηρά (σε ορισμένες περιφέρειες, στη Γαλλία), αποδείχθηκε ότι το κόστος για τους εξαγωγείς ήταν απαγορευτικό, ορισμένοι δε επιχειρηματίες διέκοψαν το καθεστώς προχρηματοδότησης και εξάγουν απευθείας.

29. Σε άλλες χώρες (π.χ. Ισπανία, Ιταλία και σε ορισμένες περιφέρειες της Γαλλίας), όπου οι κανονισμοί δεν ερμηνεύθηκαν τόσο αυστηρά, οι αρχές αποσκοπούν στην εξασφάλιση ότι στη διαδικασία εισέρχονται σιτηρά κοινοτικής καταγωγής και δέουσας ποιότητας και

ότι το μεταποιηθέν προϊόν που εξάγεται παράγεται από σιτηρά ισοτίμης ποιότητας. Η συνέχιση των πράξεων επιτρέπεται, οι αρχές όμως δεν μπορούν να παρακολουθήσουν το προϊόν που προχρηματοδοτήθηκε καθ' όλη τη διαδικασία μέχρι την εξαγωγή. Κατά συνέπεια, στην πραγματικότητα οι έλεγχοι που απαιτεί η κανονιστική ρύθμιση δεν μπορούν να διενεργηθούν.

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΠΟΥ ΔΕΝ ΕΠΙΤΥΓΧΑΝΕΙ ΠΛΕΟΝ ΤΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ ΤΟΥ

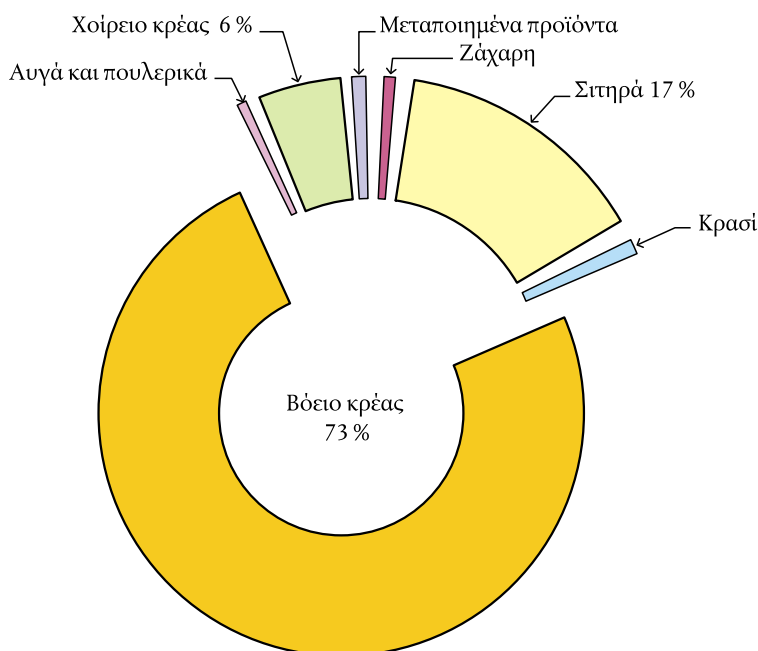
30. Ο αρχικός στόχος για την καθιέρωση του καθεστώτος της προχρηματοδότησης συνίστατο στο να τεθούν τα προϊόντα της ΕΕ στην ίδια μοίρα, από πλευράς τιμής, με τα φθηνότερα μη κοινοτικά προϊόντα που εισάγονται προσωρινά ή έχουν εισαχθεί στο πλαίσιο του καθεστώτος της τελειοποίησης για επανεξαγωγή, με αναστολή των δασμών.

31. Οι περισσότερες προχρηματοδοτούμενες επιστροφές καταβάλλονται για το βόειο κρέας, βάσει της τιμής που ισχύει για την κατάσταση στην οποία βρίσκεται τη στιγμή της υπαγωγής του στο καθεστώς της προχρηματοδότησης, δηλαδή νωπό ή διατηρημένο με απλή ψύξη, παρά το γεγονός ότι στην πραγματικότητα εξάγεται κατεψυγμένο. Στην πράξη, δεν πραγματοποιείται σχεδόν καμία εισαγωγή κρέατος διατηρημένου με απλή ψύξη, προκειμένου αυτό να μεταποιηθεί στο πλαίσιο του καθεστώτος της τελειοποίησης για επανεξαγωγή. Το 7 % περίπου των επιστροφών κατά την εξαγωγή βοείου κρέατος καταβάλλεται για μεταποιημένα προϊόντα προερχόμενα από βόειο κρέας. Η Επιτροπή δεν τηρεί αριθμητικά στοιχεία σχετικά με το συνολικό όγκο των εμπορευμάτων που μεταποιούνται στο πλαίσιο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης.

32. Οι εξαγωγείς προσφεύγουν στο καθεστώς κυρίως σχετικά με τις εξαγωγές βοείου, χοιρείου κρέατος και σιτηρών (αυτές οι τρεις ομάδες αντιπροσωπεύουν το 96 % των προχρηματοδοτούμενων επιστροφών). Το κρασί, η ζάχαρη, τα μεταποιημένα προϊόντα και τα αυγά καθώς και τα πουλερικά αντιπροσωπεύουν το εναπομένον ποσοστό 4 % των προχρηματοδοτούμενων επιστροφών.

Παράσταση 2

Ανάλυση των επιστροφών που προχρηματοδοτήθηκαν κατά ομάδες προϊόντων



Πηγή: Τα στοιχεία χορηγήθηκαν από τους οργανισμούς πληρωμών.

Βόειο κρέας

33. Για ορισμένα είδη εξαγωγών βοείου κρέατος, η Επιτροπή υποχρεώνει πράγματι τους εξαγωγείς να προσφεύγουν στο καθεστώς της προχρηματοδότησης είτε ορίζοντας υψηλότερα ποσά επιστροφής για τα εμπορεύματα που εξαγονται στο πλαίσιο του καθεστώτος είτε ορίζοντας ποσά μόνο για τα εξαγόμενα εμπορεύματα στο πλαίσιο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης. Αυτό αποσκοπεί στην ενίσχυση του τελωνειακού ελέγχου που ασκείται στα εμπορεύματα υψηλού κινδύνου.

34. Για τις εξαγωγές βοείου κρέατος που προέρχεται από αρσενικά ζώα σε νωπή κατάσταση ή διατηρημένο με απλή ψύξη, εφαρμόζονται ειδικά υψηλά ποσά επιστροφής. Τα ποσά για το ίδιο βόειο κρέας που εξάγεται κατεψυγμένο είναι χαμηλότερα. Ωστόσο, το βόειο κρέας που τίθεται υπό τελωνειακό έλεγχο, στο πλαίσιο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης, διατηρημένο με απλή ψύξη, τυγχάνει του ειδικού υψηλού ποσού, παρά το γεγονός ότι εξάγεται κατεψυγμένο. Η Επιτροπή δεν ορίζει ειδικό ισότιμο ποσοστό για το κατεψυγμένο βόειο κρέας που προέρχεται από αρσενικά ζώα. Από τις 12 Ιανουαρίου 2001, τα ποσά που ορίστηκαν σχετικά όσον αφορά τον κωδικό επιστροφής για τα πρόσθια μέρη σφαγίων βοοειδών ήταν τα εξής:

(ευρώ/100 kg)

Κωδικός προορισμού	Νωπό και διατηρημένο με απλή ψύξη κρέας προερχόμενο από αρσενικά ζώα	Κατεψυγμένο κρέας προερχόμενο από όλα τα ζώα	Αναλογία κατεψυγμένου/ νωπού κρέατος
B02 (κυρίως Ασία και Αφρική)	71,5	33,5	213,4 %
B03 (Κυρίως Ανατολική Ευρώπη)	43,0	10,0	430,0 %
039 (Ελβετία)	23,5	11,5	204,3 %

Πηγή: Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 66/2001 της Επιτροπής, της 12ης Ιανουαρίου 2001 (ΕΕ L 10 της 31.1.2001, σ. 12).

35. Στο πλαίσιο των εξαγωγών βοείου κρέατος που τυγχάνει του ειδικού καθεστώτος επιστροφών, υποβάλλεται συχνά μία δήλωση προχρηματοδότησης για μεγάλη ποσότητα βοείου κρέατος, πολλές δε μεταγενέστερες εξαγωγές πραγματοποιούνται στο πλαίσιο χωριστών διασαφήσεων εξαγωγής. Στις εξαγωγές αυτές εμπλέκονται συχνά πολλά διαφορετικά πλοία, το δε βόειο κρέας αναμειγνύεται με προϊόντα προερχόμενα από άλλες πράξεις προχρηματοδότησης, άμεσες εξαγωγές και εμπορεύματα από άλλες εταιρείες εξαγωγών. Η συμφωνία των εγγράφων εξαγωγής και των αποδεικτικών στοιχείων άφιξης στον τόπο προορισμού (που απαιτείται για όλες τις εξαγωγές βοείου κρέατος) μπορεί να καταστεί τόσο περίπλοκη που να είναι αδύνατο να ελεγχθεί εντός εύλογου χρονικού διαστήματος.

36. Οι κονσέρβες βοείου κρέατος, όπως του παστού βοδινού (corned beef), επί του παρόντος δεν μπορούν να εξαχθούν παρά μόνο μέσω του καθεστώτος της προχρηματοδότησης, δηλαδή παρασκευασμένες από βόειο κρέας που έχει τεθεί υπό τελωνειακό έλεγχο. Η μόνη αιτιολογία που προβάλλει η Επιτροπή για την προσφυγή στο καθεστώς της προχρηματοδότησης στις περιπτώσεις αυτές, είναι η εξακρίβωση κατά πόσο τα εμπορεύματα που θεωρεί ως υψηλού κινδύνου τηρούνται υπό τελωνειακό έλεγχο καθ' όλη τη διάρκεια

της διαδικασίας μεταποίησης/παρασκευής ⁽¹⁾ και μέχρι το χρόνο της εξαγωγής τους.

37. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι υπάρχουν σημαντικές αδυναμίες στο πλαίσιο των διαδικασιών του τελωνειακού ελέγχου σχετικά με την προχρηματοδότηση. Η Επιτροπή, στο πλαίσιο του ελέγχου που διενήργησε σχετικά με την εκκαθάριση των λογαριασμών για το 1997, διαπίστωσε επίσης την ύπαρξη τέτοιων αδυναμιών. Κατά συνέπεια, είναι απρόσφορο το να δίδεται εμπιστοσύνη στις διαδικασίες αυτές. Εξάλλου, η ανάγκη της εξασφάλισης αυστηρότερων ελέγχων σχετικά με τα προϊόντα υψηλού κινδύνου, δεν αποτελεί αιτιολογία για την καταβολή επιστροφών εκ των προτέρων, στο πλαίσιο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης (βλέπε σημεία 3 έως 6 του παραρτήματος).

Σιτηρά

38. Τα ποσά της επιστροφής είναι δυνατό να προκαθοριστούν. Η κανονική περίοδος ισχύος ενός πιστοποιητικού προκαθορισμού δεν υπερβαίνει τους έξι μήνες. Εντούτοις, σε περίπτωση που τα εμπορεύματα έχουν υπαχθεί στο καθεστώς της προχρηματοδότησης και η περίοδος ισχύος του πιστοποιητικού προκαθορισμού που απομένει είναι μικρότερη του τριμήνου, η περίοδος ισχύος του πιστοποιητικού προκαθορισμού ορίζεται σε τρεις μήνες ⁽²⁾. Στην πραγματικότητα, αυτό συνιστά παράταση της ισχύος του πιστοποιητικού προκαθορισμού κατά τρεις περίπου μήνες για τα εμπορεύματα που υπάγονται στο καθεστώς της προχρηματοδότησης λίγο προτού λήξει η περίοδος ισχύος του πιστοποιητικού προκαθορισμού. Στο δείγμα των πράξεων προχρηματοδότησης που εξετάστηκαν σχετικά με τα σιτηρά, η υπαγωγή στο καθεστώς είχε ως αποτέλεσμα την παράταση της περιόδου ισχύος του πιστοποιητικού προκαθορισμού σε 43 από τις 49 περιπτώσεις. Σε 37 από τις 49 περιπτώσεις, οι εξαγωγές πραγματοποιήθηκαν μετά την ημερομηνία λήξης της αρχικής περιόδου ισχύος. Επί του παρόντος, όλα τα πιστοποιητικά είναι δυνατό να παραταθούν μέσω του καθεστώτος της προχρηματοδότησης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

39. Η προχρηματοδότηση, η οποία αποσκοπούσε αρχικά στη θέση των εμπορευμάτων της ΕΕ σε ίση μοίρα, από πλευράς τιμής, με τα φθηνότερα μη κοινοτικά εμπορεύματα που εισάγονται προσωρινά στο πλαίσιο του καθεστώτος τελειοποίησης για επανεξαγωγή, εξελίχθηκε σε ένα υπερβολικά περίπλοκο και επαχδές σύστημα, με διαφορετικούς στόχους. Οι λόγοι για τους οποίους καθιερώθηκε η προχρηματοδότηση δεν αποτελούν τους πρωτεύοντες λόγους για τους οποίους χρησιμοποιείται επί του παρόντος. Η προχρηματοδότηση χρησιμοποιείται επί του παρόντος κυρίως για την ενίσχυση του ελέγχου που ασκείται στις εξαγωγές βοείου κρέατος (βλέπε σημεία 33 έως 37). Η ανάγκη ενίσχυσης των ελέγχων δεν αποτελεί, αυτή καθαυτή, επαρκή αιτιολογία για την καταβολή εκ των προτέρων των επιστροφών στο πλαίσιο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης. Εξάλλου, οι ίδιες οι υπηρεσίες της Επιτροπής επέβαλαν οικονομικές κυρώσεις σε κράτη μέλη λόγω ανεπαρκειών στο πλαίσιο των διαδικασιών ελέγχου της προχρηματοδότησης (βλέπε σημείο 12). Στον τομέα των σιτηρών, η προχρηματοδότηση χρησιμοποιείται κυρίως για την παράταση της περιόδου κατά τη διάρκεια της οποίας μπορούν να εκτελούνται οι άδειες εξαγωγής

⁽¹⁾ Βλέπε, για παράδειγμα, προοίμιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1089/2001 της Επιτροπής (ΕΕ L 149 της 2.6.2001, σ. 27).

⁽²⁾ Άρθρο 28 παράγραφος 6 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/1999 της Επιτροπής (ΕΕ L 102 της 17.4.1999, σ. 11).

(βλέπε σημείο 38). Η Επιτροπή πρέπει να εξετάσει κατά πόσο είναι πρόσφορο να χρησιμοποιεί την προχρηματοδότηση προκειμένου να επιτυγχάνει αυτούς τους λοιπούς στόχους.

προϋπολογισμό της ΕΕ, από ό,τι εάν είχε εφαρμοστεί το χαμηλότερο ποσό, βάσει των υπολογισμών της Επιτροπής, που προβλέπεται για το κατεψυγμένο βόειο κρέας (βλέπε σημείο 34).

40. Οι περισσότερες πληρωμές πραγματοποιούνται για εξαγωγές κατεψυγμένου βοείου κρέατος το οποίο, κανονικά, δεν αποτελούσε στόχο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης, εφόσον προοριζόταν για την αντιστάθμιση του καθεστώτος της τελειοποίησης για επανεξαγωγή και της προσωρινής εισαγωγής υπό το καθεστώς της τελωνειακής αποταμίευσης. Καταβάλλεται υψηλότερο ποσό επιστροφής για το νωπό βόειο κρέας, όταν υπαχθεί στο καθεστώς της προχρηματοδότησης. Αυτό συνεπάγεται υψηλότερο κόστος για τον

ΣΥΣΤΑΣΗ

41. Υπό το πρίσμα των διαπιστώσεων του ελέγχου του Συνεδρίου και των διαπιστώσεων της ίδιας της υπηρεσίας ελέγχου της Επιτροπής (εκκαθάριση των λογαριασμών), το καθεστώς της προχρηματοδότησης πρέπει να επανεξεταστεί και να προβλεφθεί η κατάργησή του.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Ελεγκτικό Συνέδριο στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 13ης Φεβρουαρίου 2003.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Juan Manuel FABRA VALLÉS

Πρόεδρος

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΚΑΘΕΣΤΩΤΟΣ ΠΡΟΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΑΠΟ ΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

Η προχρηματοδότηση συνεπάγεται καθυστερήσεις στην ελευθέρωση των εγγυήσεων

1. Σε ορισμένες περιπτώσεις (μεταξύ άλλων, σχετικά με τις επιστροφές που αφορούν το βόειο κρέας στη Δανία), υπήρχαν προβλήματα σχετικά με την έγκαιρη ελευθέρωση των εγγυήσεων που κάλυπταν την προκαταβολή της επιστροφής.
2. Οι καθυστερήσεις αυτές προκλήθηκαν κυρίως από τη δυσλειτουργία των διοικητικών συστημάτων (Δανία) ⁽¹⁾, ήταν όμως επίσης απόρροια της εγγενούς περιπλοκότητας και του υπερβολικά μεγάλου αριθμού εγγράφων που απαιτεί το σύστημα της προχρηματοδότησης (πιστοποιητικά, εργαστηριακές αναλύσεις κ.λπ.) και, όπως επισημάνθηκε από το Συνέδριο σε προγενέστερες εκδόσεις ⁽²⁾, της δαπανηρής απαίτησης για τη διαβίβαση και τον έλεγχο αποδεικτικών στοιχείων άφιξης των εμπορευμάτων στον τελικό προορισμό, σε περίπτωση διαφοροποίησης των επιστροφών (βλέπε σημείο 14).

Έλεγχοι σχετικοί με τις εξαγωγές βοείου κρέατος υπό το καθεστώς της προχρηματοδότησης

3. Το βόειο κρέας αποτελεί το κυριότερο προϊόν που εξάγεται υπό το καθεστώς της προχρηματοδότησης. Το μεγαλύτερο μέρος εξάγεται ως κατεψυγμένο βόειο κρέας στο πλαίσιο του ειδικού καθεστώτος εξαγωγών για το βόειο κρέας, μικρότερες δε ποσότητες εξάγονται με άλλες μορφές π.χ. ως μεταποιημένο βόειο κρέας (για παράδειγμα, σε κονσέρβες και ως «corned beef»).
4. Τόσο ο αριθμός όσο και η συχνότητα των ελέγχων σχετικά με το βόειο κρέας δεν εφαρμόζονται ομοιόμορφα (βλέπε σημεία 16 έως 18 της προαναφερθείσας έκθεσης). Σε ορισμένες ειδικές περιπτώσεις, οι έλεγχοι δεν επαρκούσαν για να εξασφαλίσουν τη συνέχιση της αλυσίδας των ελέγχων που ασκούνται σχετικά με το βόειο κρέας, από τη σφαγή έως την εξαγωγή. Για παράδειγμα, στην Ισπανία, η ανεπαρκής σφράγιση των κιβωτίων συνεπήχθη τον κίνδυνο υποκατάστασης του βοείου κρέατος κατά τη διάρκεια της περιόδου πριν από την εξαγωγή. Ο έλεγχος του Συνεδρίου είχε ως επακόλουθο να επέλθουν βελτιώσεις στις εθνικές διαδικασίες της Ισπανίας, στο πλαίσιο μιας προσπάθειας οριστικής εξάλειψης αυτής της ανεπάρκειας.
5. Στην Ιρλανδία, η εκκαθάριση των πράξεων σχετικά με τις εξαγωγές βοείου κρέατος υπό το καθεστώς της προχρηματοδότησης πραγματοποιείται στο λιμένα εξόδου και όχι στο τελωνείο όπου καταρτίστηκε η δήλωση προχρηματοδότησης. Η πρακτική αυτή έχει ως αποτέλεσμα τη μη εφαρμογή των αυστηρών κανόνων που καθορίστηκαν στους κοινοτικούς κανονισμούς ⁽³⁾, έχει δε τεθεί σε εφαρμογή μια απλουστευμένη εθνική διαδικασία. Υπό τις περιστάσεις αυτές, δεν είναι δυνατό να διενεργούνται ορθά οι απαιτούμενοι έλεγχοι σχετικά με την ταυτοποίηση του προϊόντος κατά την αποστολή, ούτε οι έλεγχοι σχετικά με την υποκατάσταση των εμπορευμάτων.
6. Στη Γαλλία και την Ιταλία, οι διενεργούμενοι έλεγχοι στα μεταποιημένα προϊόντα με βάση το βόειο κρέας ήταν ανεπαρκείς. Προκειμένου να υπάρχει συμμόρφωση με τους κανονισμούς, καθιερώθηκαν μητρώα για την παρακολούθηση της παραγωγής του τελικού προϊόντος από το αποθηκευμένο βασικό προϊόν (βόειο κρέας). Τα μητρώα αυτά, τα οποία χρησιμοποιήθηκαν για τους ελέγχους, δεν βασίζονταν στην πραγματική κατάσταση, δεν μπορούσαν δε να ελεγχθούν με ακρίβεια οι πραγματικές ποσότητες βοείου κρέατος που χρησιμοποιήθηκαν και οι ποσότητες τελικού προϊόντος που προέκυψαν (βλέπε σημεία 25 και 37).

Διαφορετικές ερμηνείες των απαιτήσεων σχετικά με την απόδοση

7. Σε όλα τα κράτη μέλη όπου πραγματοποιήθηκε επίσκεψη οι δικαιούχοι εφαρμόζαν τους κατ' αποκοπή συντελεστές απόδοσης προκειμένου να υπολογίζουν την ποσότητα του βασικού προϊόντος που τίθεται υπό τελωνειακό έλεγχο προκειμένου να τύχει της προχρηματοδότησης. Η Γερμανία ήταν το μόνο κράτος μέλος που διενεργούσε κατασταλτικούς ελέγχους σχετικά με τις αποδόσεις αυτές. Με τους ελέγχους αυτούς αποκαλύφθηκε ότι ο πραγματικός συντελεστής απόδοσης ήταν αισθητά χαμηλότερος από τον χρησιμοποιούμενο κατ' αποκοπή συντελεστή. Αυτό σήμαινε ότι η ποσότητα του βασικού προϊόντος που είχε τεθεί υπό τελωνειακό έλεγχο στο πλαίσιο της προχρηματοδότησης ήταν ανεπαρκής. Σύμφωνα με τους κανόνες του ΚΤΕ, οι οποίοι έπρεπε να ακολουθούνται για τη μεταποίηση στο πλαίσιο του καθεστώτος της προχρηματοδότησης, πρέπει να εφαρμόζονται οι πραγματικοί συντελεστές

⁽¹⁾ Η κατάσταση όσον αφορά το πρόβλημα των επιστροφών στον τομέα του βοείου κρέατος «ομαλοποιήθηκε» στη συνέχεια, σύμφωνα με έκθεση που εξέδωσε τον Φεβρουάριο του 2002 η Επιτροπή Δημοσίων Λογαριασμών της Δανίας.

⁽²⁾ Βλέπε ειδική έκθεση αριθ. 7/2001 σχετικά με τις επιστροφές κατά την εξαγωγή (ΕΕ C 314 της 8.11.2001, σ. 1).

⁽³⁾ Άρθρο 5 παράγραφος 7 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/1999 της Επιτροπής, της 15ης Απριλίου 1999 (ΕΕ L 102 της 17.4.1999, σ. 11).

απόδοσης όταν αυτοί διαφέρουν από τους κατ' αποκοπή συντελεστές. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την έκδοση ενταλμάτων για την ανάκτηση ποσών ύψους 112 000 ευρώ περίπου. Ωστόσο, οι εν λόγω ανακτήσεις ακυρώθηκαν διότι οι δικαιούχοι ενεργούσαν «καλή τη πίστη». Επί του παρόντος, ένας από τους δικαιούχους χρησιμοποιεί τον πραγματικό συντελεστή απόδοσης στο πλαίσιο των πράξεών του προχρηματοδότησης. Εντούτοις, η αυστηρή αλλά ορθή από νομική πλευρά εφαρμογή των κανόνων είχε ένα ανεπιθύμητο αποτέλεσμα όσον αφορά τους στόχους των επιστροφών κατά την εξαγωγή. Οι επιστροφές κατά την εξαγωγή έχουν ως στόχο το μεταποιημένο προϊόν, για το οποίο εκδόθηκε άδεια εξαγωγής, να εξαχθεί στην ποσότητα που ζητήθηκε και η ποιότητά του να είναι σύμφωνη με τον κωδικό επιστροφής κατά την εξαγωγή που χορηγήθηκε (βλέπε σημείο 23).

ΑΠΑΝΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ

IV. Το Συνέδριο είναι της γνώμης ότι 11 % των επιστροφών κατά την εξαγωγή καταβλήθηκαν στο καθεστώς προχρηματοδότησης, δηλαδή, συνολικό ποσό 600 εκατ. ευρώ. Η εκτίμηση αυτή είναι της ίδιας τάξης μεγέθους με αυτή της Επιτροπής.

V. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής ελέγχουν όλες τις πλευρές των δαπανών του ΕΓΤΠΕ, συμπεριλαμβανομένων των επιστροφών κατά την εξαγωγή, διαρκώς και βάσει της ανάλυσης των κινδύνων. Δεν διενεργήθηκε διεξοδικός έλεγχος του καθεστώτος προχρηματοδότησης από το 1997, αλλά εξετάζονται ενεργά τα θέματα που συνδέονται με τις επιστροφές κατά την εξαγωγή. Επιπλέον, παρακολουθείται προσεκτικά η πορεία του ελέγχου του Συνεδρίου που άρχισε, το 2000, παρόμοια προσέγγιση με τον προηγούμενο έλεγχο της Επιτροπής. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής έλαβαν υπόψη τα συμπεράσματα της ανάλυσης των κινδύνων που πραγματοποίησε το Συνέδριο για τον προσδιορισμό του μελλοντικού της προγράμματος εργασίας.

VI. Η Επιτροπή συμμερίζεται τη γνώμη του Συνεδρίου όσον αφορά τον περίπλοκο χαρακτήρα του καθεστώτος προχρηματοδότησης της επιστροφής. Η Επιτροπή κατέβαλε προσπάθειες για τη βελτίωση της διενέργειας των φυσικών ελέγχων στα κράτη μέλη και προβλέπει την περαιτέρω εναρμόνιση των ελέγχων των προϊόντων που τίθενται υπό το καθεστώς προχρηματοδότησης.

VII. Όσον αφορά την προχρηματοδότηση, η Επιτροπή, με βάση τις παρατηρήσεις του Συνεδρίου, θα εξετάσει εάν είναι δυνατό να μην εφαρμόζονται πλέον κατ' αποκοπή συντελεστές απόδοσης. Επίσης, όσον αφορά το βόειο κρέας, δεν υπήρξαν ποτέ θεωρητικές κατ' αποκοπή αποδόσεις.

VIII. Όσον αφορά την προχρηματοδότηση του βοείου κρέατος, οι υπηρεσίες της Επιτροπής αναγνωρίζουν ότι οι διαδικασίες ελέγχου είναι περίπλοκες και δαπανηρές για τους οργανισμούς πληρωμής. Η εγγύηση που καταθέτει ένας εξαγωγέας δεν μπορεί να ελευθερωθεί μέχρις ότου ο οργανισμός πληρωμής συσχετίσει την ποσότητα που τέθηκε υπό το καθεστώς προχρηματοδότησης με τις ποσότητες που εξάγονται και τίθενται σε ελεύθερη κυκλοφορία σε τρίτη χώρα. Πρόκειται για μια συνηθισμένη πράξη που αποτελεί μέρος των διαδικασιών των οργανισμών πληρωμής.

IX. Σήμερα εξακολουθούν να ισχύουν οι αρχικοί στόχοι του καθεστώτος προχρηματοδότησης που συνίστανται, αφενός, στο να δίνουν τη δυνατότητα στις μεταποιητικές επιχειρήσεις της Κοινότητας να χρησιμοποιούν τα κοινοτικά βασικά προϊόντα με τους ίδιους όρους όπως τα εισαγόμενα προϊόντα από τρίτες χώρες βάσει του καθεστώτος τελειοποίησης προς επανεξαγωγή και, αφετέρου, στο να διευκολύνουν την αποθεματοποίηση των κοινοτικών προϊόντων που προορίζονται για εξαγωγή εντός της Κοινότητας παρά σε τρίτες χώρες.

Επιπλέον, η προχρηματοδότηση με τη μορφή αποθεματοποίησης για το μη μεταποιημένο βόειο κρέας καθιερώθηκε εξαρχής βάσει των ειδικών λεπτομερειών παραγωγής και εμπορίας του βοείου κρέατος που προορίζεται για εξαγωγή. Η κατάσταση αυτή εξακολουθεί να ισχύει ακόμη και σήμερα.

Επίσης, η προχρηματοδότηση χρησιμοποιήθηκε για να εξασφαλιστεί η βελτίωση του ελέγχου ορισμένων προϊόντων στον τομέα του βοείου κρέατος που αποτελούν αντικείμενο μεταποίησης.

X. Η Επιτροπή συμμερίζεται την άποψη του Συνεδρίου σύμφωνα με την οποία πρέπει να επανεξεταστεί το καθεστώς προχρηματοδότησης.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ ΣΤΟ ΚΑΘΕΣΤΩΣ ΠΡΟΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΓΡΑΦΗ ΤΟΥ ΕΛΕΓΧΟΥ

2. Η Επιτροπή υπογραμμίζει ότι αυτή η προκαταβολή 600 εκατ. ευρώ δεν συνεπάγεται κανένα συμπληρωματικό κόστος για τον κοινοτικό προϋπολογισμό.

5. Όσον αφορά τη μεταποίηση των κρεάτων, η περίοδος προχρηματοδότησης περιορίζεται σε τρεις μήνες.

Όσον αφορά την αποθεματοποίηση, η μέγιστη διάρκεια της προχρηματοδότησης είναι 180 ημέρες.

Η ΠΡΟΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ

12. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής ελέγχουν από όλες τις πλευρές τις δαπάνες του ΕΓΤΠΕ, συμπεριλαμβανομένων των επιστροφών κατά την εξαγωγή, συνεχώς και βάσει της ανάλυσης των κινδύνων. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής δεν πραγματοποίησαν διεξοδικό έλεγχο του καθεστώτος προχρηματοδότησης από το 1997, αλλά ελέγχουν ενεργά άλλες πλευρές που συνδέονται με τις επιστροφές κατά την εξαγωγή. Επιπλέον, παρακολουθούν την πορεία του ελέγχου που διενεργεί το Συνέδριο, ο οποίος άρχισε, το 2000, βάσει της ίδιας προσέγγισης με αυτή που εφάρμοσε η Επιτροπή κατά τον προηγούμενο έλεγχο της. Επίσης, οι υπηρεσίες της Επιτροπής έλαβαν υπόψη τα συμπεράσματα της ανάλυσης των κινδύνων που πραγματοποίησε το Συνέδριο για την κατάρτιση του μελλοντικού της προγράμματος εργασίας.

13. Το Συνέδριο είναι της γνώμης ότι το 11 % των επιστροφών κατά την εξαγωγή καταβλήθηκαν δυνάμει του καθεστώτος προχρηματοδότησης, για συνολικό ποσό 600 εκατ. ευρώ. Η εκτίμηση αυτή είναι της ίδιας τάξης μεγέθους με αυτή της Επιτροπής.

Από το 2002, η Επιτροπή μπορεί να αναφέρεται στις πληροφορίες που παρέχουν τα κράτη μέλη σχετικά με τα ποσά των επιστροφών που χορηγούνται μέσω της προχρηματοδότησης.

14. Η Επιτροπή συμπεριφέρει τη γνώμη του Συνεδρίου και αναγνωρίζει ότι το σύστημα των επιστροφών κατά την εξαγωγή είναι περίπλοκο. Ως προς αυτό, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η Επιτροπή εξετάζει πάντα προσεκτικά τις ειδικές εκθέσεις που επεξεργάζεται το Ελεγκτικό Συνέδριο σχετικά με τον έλεγχο των επιστροφών κατά την εξαγωγή και ότι, στο μέτρο του δυνατού, λαμβάνει συγκεκριμένες αποφάσεις για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των ελέγχων στον τομέα αυτό. Παραδείγματος χάρη, μετά την ειδική έκθεση αριθ. 7/2001 του Συνεδρίου σχετικά με τις επιστροφές κατά την εξαγωγή, η Επιτροπή κατήρτισε αμέσως ένα σχέδιο δράσης με σκοπό τη μείωση των κινδύνων. Το σχέδιο αυτό υλοποιήθηκε συγκεκριμένα με την έκδοση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1253/2002.

Η Επιτροπή εκφράζει την έκπληξή της για το γεγονός ότι οκτώ ειδικές εκθέσεις του Συνεδρίου συνοψίζονται με ανεπαρκή τρόπο και διαπιστώνει ότι από τις οκτώ αυτές εκθέσεις, καμία δεν αφορά την προχρηματοδότηση.

15. Η προχρηματοδότηση διευκολύνει το έργο των εξαγωγέων. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο το 11 % των δαπανών γίνονται μέσω της προχρηματοδότησης, παρά τις διοικητικές επιβαρύνσεις που αυτό συνεπάγεται για τους εξαγωγείς.

16 έως 19. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι το καθεστώς προχρηματοδότησης είναι πιο περίπλοκο και επαχθές όσον αφορά τη διαχείριση από ένα σύστημα άμεσης εξαγωγής. Αυτός ο περίπλοκος χαρακτήρας οφείλεται, εν μέρει, στο γεγονός ότι για λόγους οικονομικής διαχείρισης γίνεται χρήση των διατάξεων ελέγχου που υφίστανται σε άλλα νομοθετικά καθεστώτα, κυρίως των διατάξεων σχετικά με το καθεστώς τελειοποίησης προς επανεξαγωγή (ΚΤΕΞ).

Ωστόσο, η Επιτροπή έλαβε την πρωτοβουλία να διευκρινίσει την κατάσταση σχετικά με τις διατάξεις που αφορούν τους ελέγχους.

Κατά την τελευταία κωδικοποίηση του οριζόντιου κανονισμού του καθεστώτος επιστροφών κατά την εξαγωγή, που αναφέρεται στον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 800/1999, προσδιορίζονται οι διατάξεις στο τομέα του ελέγχου. Επίσης, τον Ιανουάριο 1999, διαβιβάστηκε στα κράτη μέλη ένα έγγραφο εργασίας της 22ας Δεκεμβρίου 1998, στο οποίο εξηγείται πως πρέπει να διενεργούνται οι φυσικοί έλεγχοι. Αργότερα, τον Μάρτιο 2002, υποβλήθηκε στα κράτη μέλη στο πλαίσιο της αρμόδιας επιτροπής διαχείρισης ένα άλλο έγγραφο εργασίας της 22ας Φεβρουαρίου 2002, με το οποίο διευκρινίζονται περαιτέρω οι όροι ελέγχου της προχρηματοδότησης.

Σε μια ειδική περίπτωση σχετικά με την εφαρμογή κατ' αποκοπή συντελεστών απόδοσης, η ερμηνεία που δόθηκε από τις δύο υπηρεσίες της Επιτροπής ήταν διαφορετική.

17. Η Επιτροπή κατέβαλε προσπάθειες για να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να βελτιώσουν τους φυσικούς ελέγχους κατά την εξαγωγή. Ωστόσο, μετά από τις παρατηρήσεις του Συνεδρίου, θα εξετάσει με τα κράτη μέλη τη δυνατότητα ενίσχυσης των φυσικών ελέγχων σχετικά με την προχρηματοδότηση.

18. Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι τουλάχιστον έξι από τα οκτώ κράτη μέλη που αναφέρονται στον πίνακα 4 ελέγχουν τα εμπορεύματα τη στιγμή κατά την οποία τοποθετούνται υπό το καθεστώς προχρηματοδότησης (έλεγχος κατά την είσοδο).

19. Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 17.

21 και 22. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα λάβουν υπόψη τα συμπεράσματα αυτά στην ανάλυση των κινδύνων που ασκούν και στο μελλοντικό πρόγραμμα εργασίας.

Για να αποφευχθούν οι περιπτώσεις διαφορετικής εφαρμογής της προχρηματοδότησης από τα κράτη μέλη και κυρίως των κοινών διατάξεων αποθεματοποίησης, η Επιτροπή έλαβε διάφορα μέτρα (βλέπε απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 16). Ωστόσο, η Επιτροπή θα διευκρινίσει και θα συμπληρώσει περαιτέρω τις εν λόγω ερμηνείες.

23 και 24. Οι κατ' αποκοπή συντελεστές απόδοσης που αναφέρονται στο παράρτημα 69 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2454/93 ισχύουν για την προχρηματοδότηση. Αυτοί οι κατ' αποκοπή συντελεστές καθιστούν δυνατό τον προσδιορισμό της ποσότητας των βασικών προϊόντων (σίτου, παραδείγματος χάρη) που πρέπει να τεθούν στο καθεστώς προχρηματοδότησης/ μεταποίησης για να επιτευχθεί το κύριο μεταποιημένο προϊόν (αλεύρι, παραδείγματος χάρη). Όσον αφορά το καθεστώς των επιστροφών κατά την εξαγωγή, τα μεταποιημένα προϊόντα υπό προχρηματοδότηση δέχονται την ίδια επιστροφή με τα μεταποιημένα προϊόντα που αποτελούν αντικείμενο άμεσης εξαγωγής (χωρίς προσφυγή σε προχρηματοδότηση).

Το γεγονός ότι χρησιμοποιούμε κατ' αποκοπή συντελεστές απόδοσης δεν επηρεάζει κατά κανένα τρόπο τις δαπάνες των επιστροφών, δεδομένου ότι η επιστροφή καταβάλλεται επί των μεταποιημένων προϊόντων (αλεύρων) που είναι εγγεγραμμένα στην άδεια εξαγωγής.

23 έως 27. Η μεταποίηση του κρέατος σε μεταποιημένα προϊόντα δεν βασίζεται σε θεωρητικές αποδόσεις. Έστω και αν υποθέσουμε ότι δίδονται προσωρινές οδηγίες κατά την υποβολή των βασικών προϊόντων για μεταποίηση, οι οδηγίες αυτές πρέπει να αντικαθίστανται οπωσδήποτε από τα οριστικά δεδομένα που έχουμε στη διάθεσή μας στο τέλος της διαδικασίας μεταποίησης [άρθρο 26 παράγραφος 3

του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/1999]. Αυτά τα οριστικά δεδομένα πρέπει να ανταποκρίνονται στην οικονομική πραγματικότητα (λογιστικά αποθέματα, πωληθείσες ποσότητες κ.λπ.).

25 έως 27. Όσον αφορά την τήρηση των λογιστικών εγγραφών, το άρθρο 28 παράγραφος 3 τρίτο εδάφιο δεύτερη περίπτωση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/1999, προβλέπει ότι η λογιστική των αποθεμάτων πρέπει να ενημερώνεται ώστε να είναι δυνατή η σφαιρική παρακολούθηση της συνολικής ποσότητας που τίθεται υπό προχρηματοδότηση.

Όσον αφορά την προχρηματοδότηση, η Επιτροπή θα εξετάσει εάν είναι δυνατόν να μην εφαρμόζονται πλέον οι κατ' αποκοπή συντελεστές απόδοσης.

28 έως 30. Από οριζόντια άποψη, η ισοδυναμία προβλέπεται για την προχρηματοδότηση των προϊόντων που θα υποστούν μεταποίηση [άρθρο 28 παράγραφος 3 δεύτερο εδάφιο του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/1999]. Αυτό το καθεστώς ισοδυναμίας των βασικών προϊόντων μπορεί να εφαρμόζεται επίσης στα ενδιάμεσα προϊόντα που αποθηκεύονται χύδην.

Δεν επιτρέπεται η ισοδυναμία για την προχρηματοδότηση με σκοπό την αποθεματοποίηση. Ωστόσο, ο κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 1776/92, για τη βελτίωση της διαχείρισης των ισχυουσών δυνατοτήτων αποθεματοποίησης στον τομέα των σιτηρών κατέστησε δυνατή μια ορισμένη ισοδυναμία που περιορίζεται στα προϊόντα σιτηρών που διέπονται είτε από το καθεστώς προχρηματοδότησης με σκοπό την αποθεματοποίηση είτε από το καθεστώς άμεσης εξαγωγής [άρθρο 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 565/80 και άρθρο 7 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/1999, αντίστοιχα].

Επειδή τα κράτη μέλη εφαρμόζουν με διαφορετικό τρόπο τις κοινοτικές νομοθετικές ρυθμίσεις στον τομέα αυτό, η Επιτροπή θα διευκρινίσει και θα συμπληρώσει περαιτέρω τις ερμηνείες που έχουν δοθεί (βλέπε σημείο 22).

29 έως 30. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής θα λάβουν υπόψη αυτές τις παρατηρήσεις στην ανάλυση των κινδύνων και στο μελλοντικό τους πρόγραμμα εργασίας.

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΠΟΥ ΔΕΝ ΕΠΙΤΥΓΧΑΝΕΙ ΠΛΕΟΝ ΤΟΥΣ ΣΤΟΧΟΥΣ ΤΟΥ

31. Οι αρχικοί στόχοι της προχρηματοδότησης, που συνίστανται στο να δίνουν τη δυνατότητα στις επιχειρήσεις μεταποίησης της Κοινότητας να χρησιμοποιούν κοινοτικά βασικά προϊόντα με τους ίδιους όρους όπως τα προϊόντα που εισάγονται υπό το καθεστώς τελειοποίησης προς επανεξαγωγή και να διευκολύνουν την αποθεματοποίηση των κοινοτικών προϊόντων που προορίζονται για εξαγωγή εντός της Κοινότητας παρά σε τρίτες χώρες, εξακολουθούν να ισχύουν και σήμερα.

Η προχρηματοδότηση χρησιμοποιείται επίσης και για να εξασφαλιστεί η βελτίωση του ελέγχου ορισμένων προϊόντων στον τομέα του βοείου κρέατος που γίνονται αντικείμενο μεταποίησης.

32. Γενικά, τα κρέατα που προορίζονται για κατανάλωση μπορούν να διατηρούνται μόνο με τη μέθοδο της κατάψυξης.

Η κατάψυξη αυτή δεν επιτρέπεται μόνο σε περίπτωση προσφυγής στο καθεστώς προχρηματοδότησης, αλλά γίνεται δεκτή και για τα προϊόντα που γίνονται αντικείμενο διασάφησης με σκοπό την άμεση εξαγωγή [τα κρέατα μπορούν να καταψύχονται επί 60 ημέρες, βλέπε άρθρο 7 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/1999]. Επομένως, η κατάψυξη δεν συνδέεται με την προχρηματοδότηση.

34, 37. Πρέπει να γίνεται διάκριση μεταξύ των οικονομικών και των τεχνικών πλευρών του συστήματος προχρηματοδότησης. Όπως προαναφέραμε, οι οικονομικοί στόχοι δικαιολογούνται βάσει των στόχων διαχείρισης της αγοράς, στο βαθμό που οι επιστροφές συμβάλλουν σημαντικά στην επίτευξή τους. Η κατάργηση της προχρηματοδότησης των επιστροφών κατά την εξαγωγή μπορεί να οδηγήσει στην αύξηση των επιστροφών ή των δαπανών στήριξης της αγοράς σε άλλα κονδύλια του προϋπολογισμού.

Η τεχνική πλευρά συνδέεται με τη μεταποίηση του βοείου κρέατος. Απαιτούνται ειδικοί έλεγχοι για να εξασφαλιστεί ότι οι πρωτεΐνες που περιέχονται στα προϊόντα με βάση το κρέας είναι αποκλειστικά και μόνο πρωτεΐνες βοείου κρέατος και ότι χρησιμοποιείται βόειο κρέας σωστής προέλευσης. Η επιστροφή κατά την εξαγωγή για τις κονσέρβες βασίζεται στην περιεκτικότητα των προϊόντων αυτών σε βόειο κρέας.

Η εν λόγω περιεκτικότητα σε κρέας προσδιορίζεται με χημική ανάλυση [κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2429/86].

Η ανάλυση, αν και καθιστά δυνατό τον ποσοτικό προσδιορισμό των ζωικών πρωτεϊνών του τελικού προϊόντος, δεν προσφέρει κανένα στοιχείο όσον αφορά την προέλευσή τους. Δεδομένου ότι η επιστροφή δεν αφορά ούτε τα παραπροϊόντα σφαγίων ούτε τα χρησιμοποιούμενα πρόσθετα (πλούσια σε ζωικές πρωτεΐνες), αλλά περιορίζεται στα βόεια κρέατα κοινοτικής προέλευσης, ο χημικός έλεγχος πρέπει οπωσδήποτε να συμπληρώνεται από έλεγχο της διαδικασίας μεταποίησης.

Χωρίς έναν τέτοιο έλεγχο που να αφορά όλα τα στάδια της μεταποίησης, ο κίνδυνος παρατυπιών είναι πραγματικός.

35. Όπως ήδη αναφέρθηκε για το σημείο 33, η διαφορά μεταξύ του συντελεστή επιστροφής των νωπών ή διατηρημένων με απλή ψύξη κρεάτων και των κατεψυγμένων κρεάτων δεν είναι αποτέλεσμα του καθεστώτος προχρηματοδότησης της επιστροφής, δεδομένου ότι η κατάψυξη δεν περιορίζεται μόνο στα προϊόντα που υποβάλλονται στο καθεστώς προχρηματοδότησης, αλλά επιτρέπεται και για τα προϊόντα που εξάγονται απευθείας [κατάψυξη σύμφωνα με την προβλεπόμενη προθεσμία 60 ημερών, βλέπε άρθρο 7 παράγραφος 3 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 800/1999].

Στο πλαίσιο της διαχείρισης της αγοράς, ο όρος «κατεψυγμένο κρέας» πρέπει να κατανοείται με την οικονομική και εμπορική έννοια και να γίνεται διάκριση από τα νωπά ή διατηρημένα με απλή ψύξη κρέατα, δηλαδή σε συνδυασμό με την ημερομηνία σφαγής και παραγωγής, με βάση τον πιο πρόσφατο ορισμό για τα νωπά και διατηρημένα με απλή ψύξη κρέατα.

Η επιστροφή για ένα προϊόν που είναι ήδη κατεψυγμένο όταν υποβάλλεται στο τελωνείο προέρχεται από παραγωγή που μπορεί να έχει γίνει ήδη από πολύ καιρό πριν. Επομένως, το ποσό της δεν έχει άμεση επίδραση στη διαμόρφωση των τιμών στην Κοινότητα. Επίσης, δεδομένου ότι πρόκειται γενικά για κρέατα που προορίζονται για τη μεταποιητική βιομηχανία, προερχόμενα στην πλειοψηφία τους από αγελάδες, η εμπορική τους αξία είναι ουσιαστικά χαμηλότερη.

Επομένως, κίνητρο της διαφοράς συντελεστών είναι προβληματισμοί σχετιζόμενοι με τη διαχείριση των αγορών και δεν περιορίζονται μόνο στη διατήρηση του προϊόντος ή τη φυσική τους παρουσίαση.

Συνεπώς, ο πίνακας του σχεδίου έκθεσης που επισυνάπτεται σε παράρτημα και εκφράζει τη σχέση μεταξύ των συντελεστών επιστροφής των νωπών ή διατηρημένων με απλή ψύξη προϊόντων και των συντελεστών επιστροφής των κατεψυγμένων προϊόντων, δεν έχει μεγάλη σημασία.

36. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής συμερίζονται τη γνώμη του Συνεδρίου όσον αφορά τον περίπλοκο χαρακτήρα της διοικητικής διαχείρισης των εν λόγω φακέλων και, ιδιαίτερα τις δυσκολίες που διαπιστώθηκαν σχετικά με τη συμφωνία των διαφόρων εγγράφων που απαρτίζουν το φάκελο. Μελετάται αυτή η πλευρά του θέματος με σκοπό τη βελτίωση της κατάστασης αυτής.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής αναγνωρίζουν ότι ο συσχετισμός των διασαφήσεων προχρηματοδότησης, των εγγράφων εξαγωγής και των δικαιολογητικών άφιξης στον προορισμό είναι εξαιρετικά περίπλοκη διαδικασία, αλλά αρνούνται να παραδεχθούν «ότι ο έλεγχος είναι πρακτικά αδύνατος». Η σύσταση εγγύησης από ένα εξαγωγέα δεν μπορεί να ελευθερωθεί μέχρις ότου ο οργανισμός πληρωμής συσχετίσει την ποσότητα που έχει τεθεί υπό το καθεστώς προχρηματοδότησης με την ποσότητα ή τις ποσότητες που έγιναν αντικείμενο εξαγωγής και τέθηκαν σε ελεύθερη κυκλοφορία σε τρίτη χώρα. Ο συσχετισμός αυτός είναι μια συνηθισμένη πράξη που αποτελεί αναπόσπαστο μέρος των διαδικασιών των οργανισμών πληρωμής.

37. Η Επιτροπή παραπέμπει στην απάντησή της στο σημείο 34.

38. Η Επιτροπή επιθυμεί να τονίσει τη σημασία των διορθώσεων που έγιναν με την ευκαιρία του ελέγχου που πραγματοποιήθηκε το 1997. Θα δώσει την κατάλληλη συνέχεια στις αδυναμίες που επισημάνθηκαν από το Συνέδριο και θα ενισχύσει τις διαδικασίες σχετικά με τις περιπτώσεις για τις οποίες το Συνέδριο επισημάνει αδυναμίες.

39. Οι εξαγωγείς σιτηρών χρησιμοποιούν το καθεστώς προχρηματοδότησης:

- για να συμμετέχουν στην εξαγωγή με αντίστοιχους όρους ανταγωνισμού με εκείνους των ανταγωνιστών τους στην παγκόσμια αγορά εργασίας,
- για να συμμετέχουν στην παγκόσμια αγορά εργασίας σε συναλλαγές που ξεπερνούν τη διάρκεια ισχύος της άδειας εξαγωγής,
- για να επιλύσουν ειδικά εμπορικά προβλήματα.

Ωστόσο, είναι σημαντικό να γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ της ισχύος της άδειας εξαγωγής και της φυσικής της υλοποίησης.

Η διάρκεια ισχύος της άδειας εξασφαλίζει ότι η ποσότητα των σιτηρών που αποτελούν αντικείμενο της άδειας δεν θα είναι πλέον διαθέσιμη στην κοινοτική αγορά κατά τη λήξη της ισχύος της. Η τοποθέτηση υπό προχρηματοδότηση δεν αλλάζει αυτό το κύριο χαρακτηριστικό της άδειας εξαγωγής και επιπλέον δεν έχει αντίκτυπο στον προϋπολογισμό. Πρέπει να επισημανθεί ότι η παράταση της ισχύος της άδειας μέσω του καθεστώτος προχρηματοδότησης έχει ουδέτερο αντίκτυπο ως προς το δημοσιονομικό κόστος για την Επιτροπή (όχι μηνιαίες προσαυξήσεις) και, από την άλλη πλευρά, καθιστά δυνατό τον περιορισμό μιας σειράς διοικητικών προβλημάτων που μπορεί να τείνουν μετά από απρόσμενες καταστάσεις τη στιγμή της εξαγωγής (απεργία, βλάβη σκάφους, καθυστερημένη άφιξη πιστωτικής επιστολής κ.λπ.).

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

40. Η προχρηματοδότηση εξακολουθεί να χρησιμοποιείται για τους αρχικούς λόγους για τους οποίους σχεδιάστηκε, αλλά χρησιμοποιείται επίσης και για την ενίσχυση των ελέγχων.

Το Συνέδριο δεν κάνει διάκριση μεταξύ της σημασίας της προχρηματοδότησης στο οικονομικό και εμπορικό επίπεδο, αφενός, και μεταξύ των τεχνικών πλευρών του προγράμματος αυτού που πρέπει να γίνουν αντικείμενο τεχνικών ελέγχων, αφετέρου.

Δεδομένου ότι η προχρηματοδότηση, σύμφωνα με την έννοια του όρου, ελευθερώνει κεφάλαια για τους εξαγωγείς πριν από την πραγματική εξαγωγή (με την αμετάκλητη δέσμευση εξαγωγής του προϊόντος, το οποίο τη στιγμή που τίθεται υπό το καθεστώς προχρηματοδότησης, αποσύρεται ήδη από την εσωτερική αγορά όσον αφορά τη φυσική του μορφή), η προπληρωμή αυτή έχει θετικά αποτελέσματα στη δομή του κόστους των προς εξαγωγή προϊόντων. Η κατάργηση αυτής της πληρωμής ενισχύει τις ανάγκες κεφαλαίων χρηματοδότησης από εμπορικές πηγές, πράγμα που οδηγεί στην αύξηση των δαπανών εξαγωγής στο στάδιο αυτό.

41. Η διαφορά συντελεστή επιστροφής μεταξύ των νωπών ή διατηρημένων με απλή ψύξη κρεάτων και των κατεψυγμένων κρεάτων δεν οφείλεται στο καθεστώς προχρηματοδότησης της επιστροφής αλλά στην απόφαση που λαμβάνεται στο πλαίσιο της διαχείρισης της αγοράς.

ΣΥΣΤΑΣΗ

42. Βάσει των παρατηρήσεων και των συμπερασμάτων του Συνεδρίου, η Επιτροπή θα προβεί στην επανεξέταση αυτών των θεμάτων.
