

Edición  
en lengua española

## Comunicaciones e informaciones

---

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
	I <i>Comunicaciones</i>	
	<b>Tribunal de Cuentas</b>	
2001/C 294/01	Informe especial n° 8/2001 relativo a las restituciones a la producción de fécula de patata y almidones de cereales y a las ayudas a la fécula de patata, acompañado de las respuestas de la Comisión .....	1

## I

(Comunicaciones)

## TRIBUNAL DE CUENTAS

## INFORME ESPECIAL Nº 8/2001

**relativo a las restituciones a la producción de fécula de patata y almidones de cereales y a las ayudas a la fécula de patata, acompañado de las respuestas de la Comisión**

(presentado con arreglo al segundo párrafo del apartado 4 del artículo 248 del Tratado CE)

(2001/C 294/01)

## ÍNDICE

	Apartados	Página
Síntesis .....		3
EL MERCADO DEL ALMIDÓN Y LA FÉCULA .....	1-3	4
LA COMUNIDAD QUIERE GARANTIZAR LA COMPETITIVIDAD DEL ALMIDÓN PRODUCIDO EN EUROPA .....	4-6	5
GASTOS PRESUPUESTARIOS .....	7	5
FISCALIZACIÓN DEL TRIBUNAL .....	8-9	6
RESTITUCIONES A LA PRODUCCIÓN .....	10-20	6
Gestión por la Comisión .....	10-13	6
El método de cálculo de las restituciones permite una gran flexibilidad .....	10-11	6
Faltan las informaciones relativas a la situación del mercado .....	12-13	7
Gestión por los Estados miembros .....	14-20	8
Progresos en los controles administrativos efectuados por las autoridades nacionales, pero lagunas en los controles <i>in situ</i> .....	14-16	8
Debe considerarse el seguimiento de los almidones modificados .....	17-20	8
AYUDAS DIRECTAS A LA FÉCULA DE PATATA .....	21-37	9
Gestión por la Comisión .....	21-31	9
La gestión de los contingentes no es coherente .....	21-25	9
El sistema de contingentes presenta un riesgo inherente .....	26	10
Las cantidades de almidón se determinan por medio de una tabla de conversión antigua .....	27-28	11
La incidencia de las ayudas directas pagadas a los agricultores nunca se ha evaluado ...	29	12
La ayuda a las fábricas de fécula de patata no se basa en informaciones de gestión suficientemente fiables .....	30-31	12

---

	<i>Apartados</i>	<i>Página</i>
Gestión por los Estados miembros .....	32-36	13
Los controles <i>in situ</i> operados por el Estados miembros acusan algunas deficiencias ...	32-35	13
El precio mínimo no siempre es plenamente respetado .....	36	13
Trabajos de la Comisión en el marco de la liquidación de cuentas .....	37	13
CONCLUSIÓN .....	38-39	13
RECOMENDACIONES .....	40-41	13
<b>Respuestas de la Comisión</b> .....		15

**SÍNTESIS**

I. La anterior investigación del Tribunal sobre las restituciones a la producción <sup>(1)</sup> de almidón y fécula abarcaba el período 1986-1988. El Tribunal reexaminó el funcionamiento de este régimen, modificado tras la reforma de la política agrícola común (PAC) de 1992, extendiendo su campo de control a las medidas específicas de apoyo directo a la producción de fécula de patata. En 1999, la Unión Europea produjo 6,2 millones de toneladas de almidón de cereales y 1,9 millones de toneladas de fécula de patata. En 2000, los gastos totales relativos al almidón y a la fécula eran de alrededor de 900 millones de euros, lo que representa el 5,4 % de los gastos comunitarios destinados a los cultivos herbáceos. Si no se tienen en cuenta las ayudas por hectárea, los gastos correspondientes alcanzan cerca de 400 millones de euros en 2000, es decir, menos del 1 % de los gastos totales del FEOGA-Garantía.

II. Como destacaba el Tribunal en su Informe anual relativo al ejercicio 1988, estas distintas subvenciones se habían instaurado porque el régimen de apoyo al sector de los cereales tenía como efecto mantener el precio comunitario de los cereales a un nivel más elevado que el precio mundial.

III. El Tribunal examinó el sistema de pago de restituciones y ayudas directas concedidas durante los años 1998 a 2000 en Alemania, Francia y los Países Bajos. Resulta de este examen que los controles administrativos son de un nivel globalmente satisfactorio. Sin embargo, estos controles administrativos siguen siendo ampliamente preponderantes, e insuficientemente apoyados por controles físicos, en particular, para garantizar la fiabilidad de las contabilidades de existencias. Los controles *in situ* efectuados en las fábricas de fécula por los inspectores nacionales son de nivel desigual según los Estados miembros, debido a la falta de claridad de los textos y a la ausencia de indicaciones precisas de la Comisión en cuanto a las comprobaciones que deben realizarse.

IV. Las otras observaciones del Tribunal se refieren esencialmente a la falta de flexibilidad del método de cálculo de las restituciones a la producción, al fundamento y a las dificultades de aplicación del sistema de seguimiento particular impuesto a los almidones modificados, sobre los riesgos de aplicación incorrecta inherentes al sistema de contingentación de la producción de las patatas de fabricación de fécula, así como sobre la dificultad de administrar los contingentes de manera adecuada a la realidad del mercado.

V. La Comisión no dispone de un sistema de información suficiente que le permita evaluar si los objetivos fundamentales del régimen se alcanzan, en particular, en cuanto a la competitividad de las industrias usuarias de almidón, el nivel de renta de los agricultores beneficiarios de las ayudas directas, o a la compensación de la desventaja estructural específica de las fábricas de fécula de patata.

---

<sup>(1)</sup> En la reglamentación comunitaria relativa al almidón y a la fécula la expresión «restituciones a la producción» designa a las ayudas abonadas a la industria para la utilización de almidón o fécula en la fabricación de determinados productos.

## EL MERCADO DEL ALMIDÓN Y LA FÉCULA

1. El almidón de cereales y la fécula de patata son productos de primera transformación, sustituibles para la mayoría de las utilidades. El almidón de cereales se obtiene principalmente a partir del maíz y el trigo, y también de la cebada, el centeno y el arroz; la fécula procede de la patata y la mandioca. La Unión

Europea produjo en 1999 alrededor de 8,1 millones de toneladas de almidón y fécula (véase el *cuadro 1*). Con una producción anual de cerca de 30 millones de toneladas, Estados Unidos es el primer productor mundial de almidón. La fécula de patata se produce casi exclusivamente en el norte de Europa, principalmente en Alemania, los Países Bajos, Francia y en Dinamarca. Las principales salidas de estos productos son las industrias alimentarias, químicas, papeleras, y textiles (véase la *ilustración 1*).

Cuadro 1

### Almidón y fécula — Producción y ventas de la Unión Europea

*(en millones de toneladas)*

	1995	1996	1997	1998	1999
<i>Producción</i>					
Almidón de maíz	3,6	3,6	3,7	3,7	3,7
Almidón de trigo	1,6	1,8	2,2	2,2	2,4
Fécula de patata	1,7	2,0	2,0	1,8	1,9
Otros almidones (cebada, arroz)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Total</b>	<b>7,0</b>	<b>7,5</b>	<b>8,0</b>	<b>7,8</b>	<b>8,1</b>
<i>Ventas <sup>(1)</sup> incluyendo exportaciones</i>					
Alimentación	3,8	4,1	4,3	4,2	4,4
No alimentario	3,2	3,4	3,7	3,6	3,7
<b>Total</b>	<b>7,0</b>	<b>7,5</b>	<b>8,0</b>	<b>7,8</b>	<b>8,1</b>

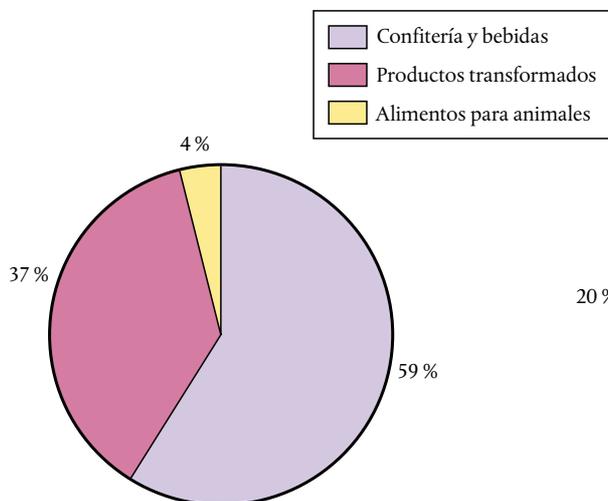
<sup>(1)</sup> Almidón y fécula nativos, en forma de productos derivados o en productos industriales.

Fuente: Estimaciones de la Comisión Europea (DG AGRI).

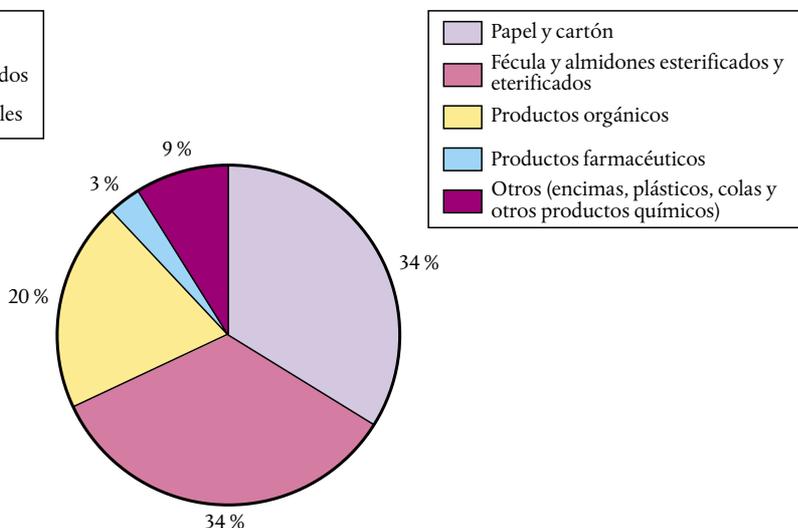
Ilustración 1

### Ventas de fécula y almidón y productos derivados en el mercado interior de la Unión Europea en 1998

#### A. Sector de la alimentación



#### B. Sector no alimentario



2. Los derechos de aduana, que suponen alrededor de la mitad del valor del producto, protegen el mercado comunitario, que ya es más que autosuficiente en almidón. No se importa, pues, almidón a la Comunidad y el exceso que se exporta recibe restituciones a la exportación. En 1999 la Unión Europea exportó 1,7 millones de toneladas de almidón y fécula como tales o en forma de productos derivados o industriales, que equivalen al 21 % de su producción.

3. La Unión Europea cuenta con 75 centros de producción, 23 de ellos son fábricas de fécula. Alrededor de 10 millones de toneladas de cereales se transforman en almidón, lo que representa cerca del 5 % de la producción europea de cereales. La totalidad de la producción de patatas de fabricación de fécula, producida por cerca de 18 000 agricultores, se transforma en fécula. Para éstos, esta producción es a menudo complementaria con la producción de remolacha azucarera y cereales.

#### LA COMUNIDAD QUIERE GARANTIZAR LA COMPETITIVIDAD DEL ALMIDÓN PRODUCIDO EN EUROPA

4. El régimen de apoyo a la producción de almidón y fécula tiene por objetivo garantizar la competitividad de la industria no alimentaria usuaria de almidón frente los fabricantes exteriores que pueden comercializar en la Unión Europea productos que incorporan almidón obtenido en el mercado mundial a precios inferiores a los precios comunitarios. En virtud del Reglamento (CEE) n° 1766/92 del Consejo, de 30 de junio de 1992, por el que se establece la organización común de mercados (OCM) en el sector de los cereales <sup>(1)</sup>, se concede una restitución a los fabricantes por el almidón obtenido a partir de cereales, a la fécula de patata, o también a productos derivados cuando se utilizan para fabricar algunos productos no alimentarios no sujetos a derechos de importación o sujetos a derechos poco elevados.

5. Aproximadamente un tercio de la cantidad de almidón y fécula no alimentaria producida en la Unión Europea es transformado en almidón o fécula modificada. Debido a su cuota de mercado

muy importante y sobre todo a su falta de protección, los almidones y féculas modificados figuraron desde 1986 en la lista de los productos que podían beneficiarse de una restitución a la producción.

6. El régimen de restituciones a la producción es completado por medidas específicas para las patatas de fabricación de fécula destinadas a las fábricas de fécula, porque se encuentran en competencia directa con los cereales que sirven para la producción de almidón. Estas medidas específicas prevén el pago, por la industria, de un precio mínimo a los productores de patatas de fabricación de fécula, el pago de una ayuda directa comunitaria en favor de estos mismos productores [antes de 2000, 41 % del precio mínimo <sup>(2)</sup>], así como la atribución a las fábricas de fécula de una prima justificada por las desventajas estructurales <sup>(3)</sup> de las fábricas de fécula de patata frente a las de almidón de cereales. Además, un sistema de contingentes tiene por objeto controlar tanto la producción de fécula de patata como los gastos presupuestarios. Las medidas de apoyo sólo se aplican a las cantidades de patata producidas con un contrato de cultivo.

#### GASTOS PRESUPUESTARIOS

7. Durante el período de 1997 a 2000, los gastos presupuestarios de las restituciones a la producción de almidón y fécula variaron entre 49,6 y 169,2 millones de euros al año. El nivel de los gastos es influido directamente por las fluctuaciones del precio mundial del maíz. Los gastos anuales con cargo a las ayudas directas a la fécula de patata varían poco y ascienden por término medio a aproximadamente 200 millones de euros. En 2000, los gastos totales relativos al almidón y a la fécula, incluidas las restituciones a la exportación y las ayudas por hectárea para los cereales de producción de almidón, fueron de 898,5 millones de euros, lo que representa el 5,4 % de los gastos comunitarios destinados a los cultivos herbáceos (véase el *cuadro 2*). Si no se tienen en cuenta las ayudas por hectárea, los gastos en cuestión suponen alrededor de 400 millones de euros en 2000, que equivale a menos del 1 % de los gastos totales del FEOGA-Garantía.

<sup>(1)</sup> DO L 181 de 1.7.1992, p. 21.

<sup>(2)</sup> Con la reforma de la Agenda 2000, este porcentaje pasa al 51 % para 2000/01 y a 62 % a partir de 2001/02.

<sup>(3)</sup> La desventaja estructural se debe a limitaciones medioambientales así como al hecho de que las patatas se conservan mal. Las fábricas de fécula sólo se abastecen de materia prima seis a ocho meses al año, mientras que las de almidón están en condiciones de funcionar permanentemente.

Cuadro 2

## Evolución de los gastos en fécula y almidón (1997-2000)

(en millones de euros)

	1997	1998	1999	2000
<b>Gastos para fécula y almidón</b>				
<i>Restituciones a la producción</i>				
Fécula de patata	18,2	14,2	54,9	47,8
Almidón de maíz	33,6	28,0	86,3	94,0
Almidón de trigo	7,6	7,0	27,5	25,5
Almidón de otros cereales	0,2	0,4	0,5	0,8
<b>Total</b>	<b>59,6</b>	<b>49,6</b>	<b>169,2</b>	<b>168,1</b>
<i>Primas producción fécula</i>				
Prima fécula	42,4	41,6	37,3	39,1
Pago compensatorio	165,7	162,7	145,6	154,1
<b>Total</b>	<b>208,1</b>	<b>204,3</b>	<b>182,9</b>	<b>193,2</b>
<i>Restituciones a la exportación</i>				
Fécula de patata	19,1	17,1	29,7	37,5
Almidón de cereales	nd	nd	nd	nd
<b>Total</b>	<b>19,1</b>	<b>17,1</b>	<b>29,7</b>	<b>37,5</b>
<b>Subtotal 1</b>	<b>286,8</b>	<b>271</b>	<b>381,8</b>	<b>398,8</b>
<b>Gastos en cereales usados para la producción de almidón</b>				
Ayudas por hectárea de cereales <sup>(1)</sup>	526,2	538,4	527,7	499,7
<b>Subtotal 2</b>	<b>526,2</b>	<b>538,4</b>	<b>527,7</b>	<b>499,7</b>
<b>Gastos totales en fécula y almidón</b>	<b>813</b>	<b>809,4</b>	<b>909,5</b>	<b>898,5</b>
<b>Gastos totales del capítulo cultivos herbáceos</b>	<b>17 462,1</b>	<b>17 945,2</b>	<b>17 865,9</b>	<b>16 663,1</b>
<b>Parte relativa (%)</b>	<b>4,7</b>	<b>4,5</b>	<b>5,1</b>	<b>5,4</b>

<sup>(1)</sup> Se calcula alrededor del 5 % de la producción comunitaria en cereales se transforma en almidón (los gastos incluidos tienen en cuenta los gastos de barbecho tradicional).  
nd: datos no disponibles (la nomenclatura presupuestaria no permite distinguir los gastos de la fécula y el almidón).

Fuente: Documentos del FEOGA-Garantía, gastos hasta el 15 de octubre de cada año.

## FISCALIZACIÓN DEL TRIBUNAL

8. La normativa en vigor durante el control se estableció con la reforma de la política agrícola común (PAC) de 1992. La anterior investigación del Tribunal sobre las restituciones a la producción y a la utilización de almidón y fécula abarcó el período 1986-1988 <sup>(1)</sup>. El Tribunal no había fiscalizado nunca el régimen específico de apoyo a la fécula de patata.

9. El Tribunal examinó en qué medida se lograron los objetivos del régimen. Comprobó también la legalidad y la regularidad de las operaciones basándose en pagos efectuados durante los años 1998 a 2000 en Alemania, Francia y los Países Bajos, así como el funcionamiento de los sistemas de control en estos Estados miembros. Los tres Estados miembros visitados se benefician conjuntamente de cerca del 70 % del gasto presupuestario en cuestión.

<sup>(1)</sup> Informe anual del Tribunal relativo al ejercicio 1988 (DO C 312 de 12.12.1989, p. 73).

## RESTITUCIONES A LA PRODUCCIÓN

*Gestión por la Comisión***El método de cálculo de las restituciones permite una gran flexibilidad**

10. La Comisión fija el tipo de la restitución a la producción mensualmente <sup>(2)</sup>, previa consulta con el Comité de gestión de los cereales. La restitución puede modificarse durante el mes si hay un cambio significativo del precio del maíz y/o el trigo en la Comunidad o en el mercado mundial. Por ello la restitución conoció 17 importes diferentes en 1998, 13 en 1999 y 21 en 2000. El maíz es el cereal de referencia en materia de almidonería y la restitución se calcula, en particular, en función de la diferencia entre el precio del mercado del maíz en la Comunidad y su precio en el

<sup>(2)</sup> Artículo 3 del Reglamento (CEE) n° 1722/93 de la Comisión, de 30 de junio de 1993 (DO L 159 de 1.7.1993, p. 112).

mercado mundial. Al amparo del Reglamento (CEE) n° 1722/93, la Comisión hizo intervenir en los cálculos una serie de parámetros que considera adecuados. Estos parámetros fueron objeto de un documento de trabajo de la Comisión aprobado por el Comité de gestión en noviembre de 1997, y modificado en febrero de 1999.

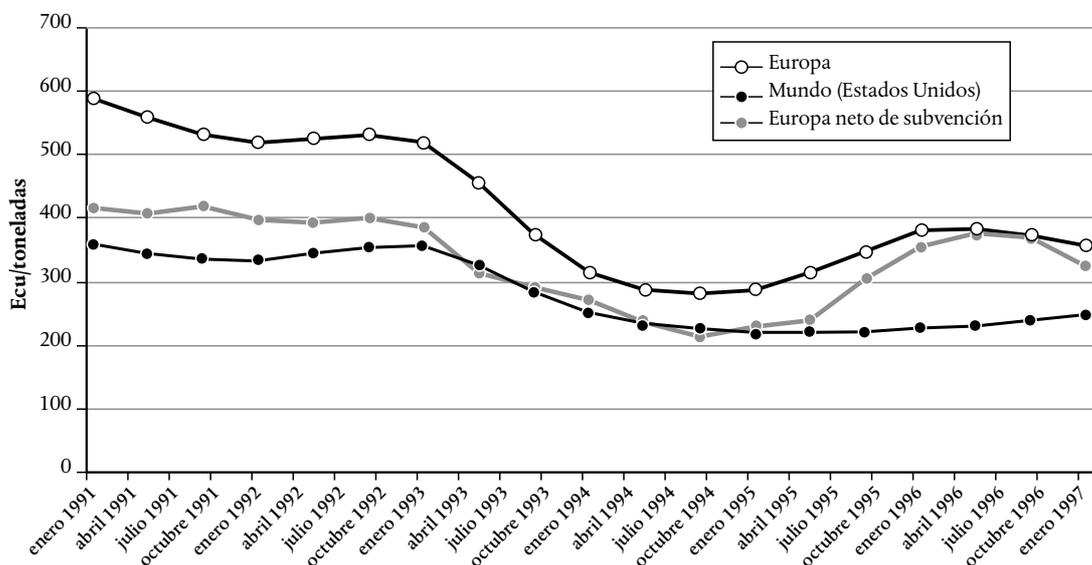
11. El Tribunal examinó una muestra de expedientes relativos a la fijación por la Comisión del importe de la restitución. La Comisión utiliza informaciones más o menos exhaustivas según los períodos, en función de la disponibilidad de los datos relativos al precio del maíz, a los costes de transporte y a los otros gastos. En algunos casos adopta el método normal de cálculo decidido en su documento de trabajo. La flexibilidad del cálculo de la restitución fue criticada vivamente por la industria usuaria de almidón o fécula. Este sector deplora la falta de transparencia del método así como lo imprevisible de la restitución y se considera penalizado en la realización de sus planificaciones de producción y comercialización <sup>(1)</sup>.

### Faltan informaciones relativas a la situación del mercado

12. Existen pocas informaciones sobre la evolución del precio del almidón y la fécula, ya que no hay en realidad cotización mundial de referencia para estos productos. Esto se debe, en particular, a la diversidad de las materias primas que sirven para la fabricación de almidón, materias primas que tienen cada una su propio mercado, y al hecho de que los precios varían mucho según los tipos de almidón (nativos o modificados). La ilustración 2 tomada de un estudio publicado en julio de 1999 <sup>(2)</sup>, describe la evolución entre 1991 y 1997 de la diferencia, para la industria papelera <sup>(3)</sup>, entre el precio del almidón en el mercado americano, considerado como la referencia mundial, y un precio medio estimado del almidón en el mercado europeo. Se ve que excepto entre abril de 1993 y abril de 1995, las restituciones a la producción provocan sistemáticamente una divergencia de precio más o menos importante en contra de la industria europea. En su punto máximo, en 1996, la diferencia no compensada alcanzaba alrededor del 30 % del precio de compra del almidón.

Ilustración 2

#### Precio de la fécula y del almidón para la industria papelera en Europa y en el mundo e incidencia de la restitución a la producción



Nota: La curva de precio europeo neto de subvención se ha añadido basándose en las informaciones recibidas de la Comisión.

Fuente: Informe conjunto de la Comisión Europea y de la Confederación de la industria papelera (CEPI) publicado en 1999: Competitiveness Study of the European Pulp, Paper and Board Manufacturing Industry, 1998, página 15.

<sup>(1)</sup> Fuentes: Asociación de las almidoneras de cereales de la Unión Europea (AAC), Unión de sindicatos de las industrias de los productos a base de almidón y sus derivados (USIPA), Confederación de industria papeleras europeas (CEPI), Comité de las Uniones de productores europeos de almidón de patatas (CESPU), Unión de las fábricas de fécula europeas (UFE).

<sup>(2)</sup> «Competitiveness Study of the European Pulp, Paper and Board Manufacturing Industry 1998», estudio conjunto de la Comisión Europea (DG Industria) y el CEPI (Confederation of European Paper Industry), Bruselas, 1999.

<sup>(3)</sup> La industria papelera consume alrededor del 15 % de la producción europea de almidón y fécula.

13. En 2000, la Comisión decidió encargar a un organismo independiente una evaluación de su política en el ámbito del almidón, evaluación cuyos resultados no estaban disponibles en el momento de la fiscalización del Tribunal.

### **Gestión por los Estados miembros**

#### **Progresos en los controles administrativos efectuados por las autoridades nacionales, pero lagunas en los controles *in situ***

14. Antes del pago de la restitución, la autoridad competente del Estado miembro debe garantizar que el almidón o la fécula se utilizaron para la fabricación de productos autorizados, de acuerdo con las indicaciones incluidas en el certificado de restitución. Las comprobaciones se hacen normalmente por medio de controles administrativos, pero estos últimos deben, en caso de necesidad, ser apoyados por controles físicos <sup>(1)</sup>. La restitución debe pagarse a más tardar en los cinco meses que siguen al día del final del control <sup>(2)</sup>.

15. En los expedientes examinados en los tres Estados miembros visitados, el Tribunal no observó ninguna inexactitud en el cálculo de los pagos efectuados. Los procedimientos vigentes habían mejorado desde la investigación anterior del Tribunal y garantizan un nivel de control administrativo globalmente satisfactorio.

16. Sin embargo, la investigación del Tribunal puso de manifiesto las insuficiencias siguientes:

- a) en Francia, los controles efectuados son casi exclusivamente administrativos. Aunque el contenido en extracto seco y el nivel de pureza del almidón básico son parámetros importantes en el cálculo del importe de la restitución, el procedimiento, previsto por las instrucciones nacionales, de extracción de muestras de almidón para los análisis de laboratorio no se aplica. No hay tampoco análisis químicos de muestras de productos terminados, a excepción de los análisis efectuados por el laboratorio de las aduanas antes de la concesión de la autorización <sup>(3)</sup>;
- b) en los tres Estados miembros visitados, los operadores proporcionan en apoyo de su solicitud de pago extractos de su contabilidad de existencias. Los controles *in situ* con el fin de cotejar los datos de la contabilidad de existencias con las existencias físicas de almidón básico o productos terminados no son sistemáticos; sin embargo, constituyen el único modo de probar la coherencia y la fiabilidad de una contabilidad de

existencias. En los Países Bajos, el Tribunal emitió reservas en cuanto a la calidad de la contabilidad de existencias de una gran empresa beneficiaria, ya que algunos extractos de esta contabilidad describían existencias negativas al principio y/o al final de período de transformación;

- c) de acuerdo con las disposiciones reglamentarias, el sistema vigente en los Países Bajos autoriza el pago de anticipos de las restituciones, antes de que el organismo nacional de control haya efectuado sus controles. Sin embargo, en el momento de la visita del Tribunal, las correcciones de los cálculos de los pagos tras los controles se contabilizaban con retrasos importantes, que llegan hasta un año.

#### **Debe reconsiderarse el seguimiento de los almidones modificados**

17. Como los almidones modificados presentan la particularidad de poder reconvertirse en almidones básicos, el artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 1722/93 impone un control minucioso de su fabricación y su utilización, con el fin de garantizar que el almidón modificado que se beneficia de la restitución no sea vuelto a transformar en producto básico con el fin de beneficiarse de nuevo de la restitución.

18. En su Informe anual relativo al ejercicio 1988, el Tribunal juzgaba insuficiente el dispositivo de control de la utilización final de los almidones modificados, tanto en lo que respecta al tipo de prueba aceptado en los Estados miembros como al procedimiento de seguimiento basado en el documento de control aduanero T5 <sup>(4)</sup>. El Reglamento (CEE) n° 1722/93, que entró en vigor el 1 de julio de 1993, instauró un sistema de prueba basado en declaraciones trimestrales entregadas por los fabricantes a sus autoridades competentes, y mantuvo la obligación de emplear los documentos T5 cuando el producto bajo control sea objeto de un intercambio intracomunitario o se exporte hacia un tercer país a través del territorio de otro Estado miembro.

19. Sin embargo, el seguimiento de la utilización de los almidones modificados sigue siendo poco fiable. La aplicación del artículo 10 del Reglamento (CEE) n° 1722/93 no es uniforme en los Estados miembros y presenta dificultades prácticas:

- a) el seguimiento del producto hasta su utilización final puede revelarse completamente imposible, ya que la mercancía bajo control se dispersa hacia múltiples usuarios finales, a veces con intermediarios;
- b) en algunos Estados miembros, los operadores no cumplen las disposiciones relativas al empleo de los documentos T5;
- c) los análisis de riesgo varían considerablemente según los servicios que se encarguen de los controles.

<sup>(1)</sup> Apartado 3 del artículo 9 del Reglamento (CEE) n° 1722/93.

<sup>(2)</sup> Apartado 2 del artículo 11 del Reglamento (CEE) n° 1722/93.

<sup>(3)</sup> Con arreglo al artículo 4 del Reglamento (CEE) n° 1722/93, solamente los fabricantes autorizados por las autoridades competentes de los Estados miembros están habilitados para solicitar una restitución.

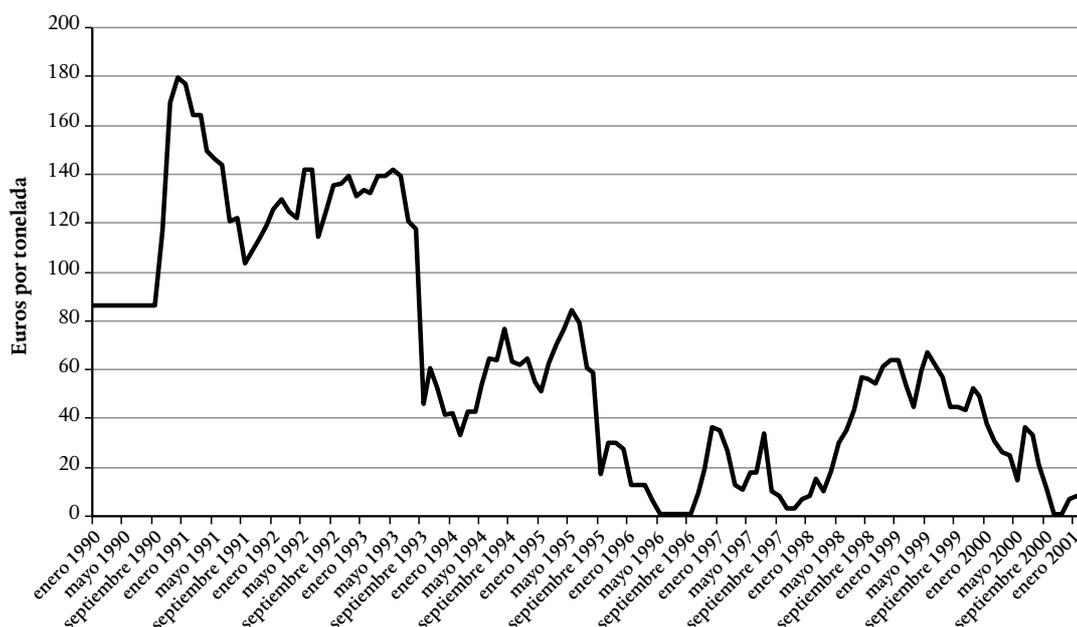
<sup>(4)</sup> Documento que acompaña las mercancías y que sirve para la comprobación de su utilización y/o su llegada al destino final [artículos 471 y siguientes del Reglamento (CEE) n° 2454/93 de la Comisión, de 2 de julio de 1993, por el que se fijan determinadas disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) n° 2913/92 del Consejo que establecen el código aduanero comunitario (DO L 253 de 11.10.1993)].

20. La investigación del Tribunal permitió reconsiderar algunos elementos del contexto en el que se llevan a cabo los controles de los almidones modificados. En el momento de la entrada en vigor del régimen, los tipos de restitución eran muy elevados en comparación con el coste de volver a transformar el almidón modificado en almidón básico (véase la *ilustración 3*). Según las autoridades nacionales, el riesgo de retransformación fraudulenta es actualmente reducido. Los importes de la restitución son ahora muy inferiores a los costes de retransformación. En 2000, la res-

titución a la producción alcanzó un máximo de 41,44 euros por tonelada, mientras que, según cálculos efectuados por la industria a petición del Tribunal, el coste de la nueva transformación de los almidones modificados en almidón básico podía calcularse para el mismo período, en 100 euros por tonelada. Además las autoridades nacionales alegan que el campo de control es reducido ya que pocas fábricas europeas disponen de las instalaciones adecuadas para la nueva transformación.

Ilustración 3

### Evolución del nivel de restitución a la producción de fécula y de almidón



Fuente: Comisión (DG AGRI).

## AYUDAS DIRECTAS A LA FÉCULA DE PATATA

### Gestión por la Comisión

#### La gestión de los contingentes no es coherente

21. Desde la reforma de 1992, los productores de patata de fabricación de fécula perciben, además del precio mínimo, una ayuda directa por tonelada de fécula. Con el fin de hacer frente a una producción creciente y evitar el descontrol en los gastos presupuestarios, el Consejo instituyó en 1994 un régimen de contingentes, que concedía contingentes a los Estados miembros y subcontingentes a las fábricas de fécula.

22. Las fábricas de fécula disponen de flexibilidad en la gestión de su subcontingente puesto que tienen la facultad de aumentar el subcontingente correspondiente a un año tomando hasta el 5 % de su subcontingente del año siguiente. Esta flexibilidad no es, sin

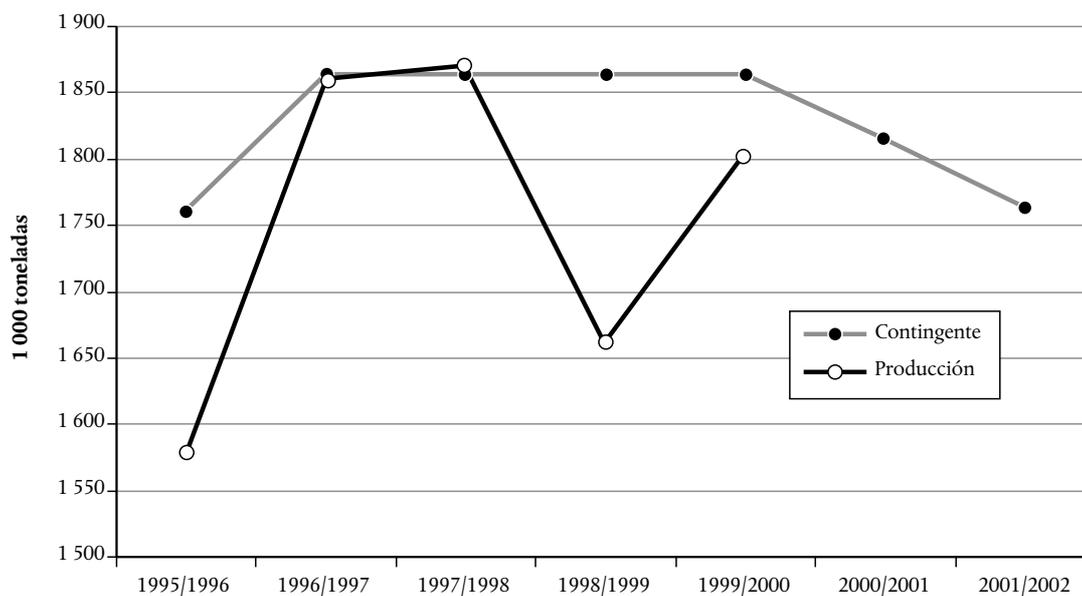
embargo, acorde con las variaciones de producción potenciales, que pueden alcanzar el 20 % en función de las condiciones climáticas.

23. El límite máximo de 1 702 000 toneladas para EU-12 decidido en 1994 incluía una reserva de 110 000 toneladas para Alemania que este Estado miembro tenía que utilizar a partir de la campaña 1996/97. En dicha campaña, la producción suplementaria fue de 104 554 toneladas, lo que representa un aumento de producción del 17 % en Alemania y del 6 % para EU-12. Esta producción suplementaria desestabilizó el mercado europeo durante más de dos años, hasta que la industria decidió disminuir las cantidades ofrecidas en el mercado (véase la *ilustración 4*). Según las partes que intervienen en la producción de fécula, los precios de la misma en Europa no volvieron a ser interesantes hasta el año 2000.

24. El contingente decidido en 1994 incluía también 2 000 toneladas para España, aunque este Estado miembro no dispone de ninguna industria de fabricación de fécula.

Ilustración 4

## Evolución de la producción y del contingente de fécula de patata en la Unión Europea



Fuente: Comisión, DG AGRI.

Cuadro 3

## Evolución de los contingentes de fécula desglosados por Estado miembro

Estado miembro	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000	2000/01	2001/02
Dinamarca	178 460	178 460	178 460	178 460	178 460	173 439	168 215
Alemania	591 717	591 717	696 271	696 271	696 271	676 680	656 298
España	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	1 972	1 943
Francia	281 516	281 516	281 516	281 516	281 516	273 595	265 354
Países Bajos	538 307	538 307	538 307	538 307	538 307	523 161	507 403
Austria	49 100	49 100	49 100	49 100	49 100	48 409	47 691
Finlandia	54 750	54 750	54 750	54 750	54 750	53 980	53 178
Suecia	63 900	63 900	63 900	63 900	63 900	63 001	62 066
<b>Total</b>	<b>1 759 750</b>	<b>1 759 750</b>	<b>1 864 304</b>	<b>1 864 304</b>	<b>1 864 304</b>	<b>1 814 237</b>	<b>1 762 148</b>
Reserva Alemania	110 000	104 554					
<b>Total</b>	<b>1 869 750</b>	<b>1 864 304</b>					

Fuente: Reglamento (CE) n° 1868/94 y modificaciones posteriores.

25. Con motivo de la revisión trienal de los contingentes en 1997, éstos no se modificaron. En el marco de la reforma Agenda 2000, los contingentes se redujeron para 2000/01 y 2001/02 (véase el cuadro 3).

hacia otro Estado miembro con déficit. En 1998, una investigación de la UCLAF detectó la transferencia ilícita de 20 000 toneladas de patata desde los Países Bajos a Alemania. Las ayudas indebidamente percibidas ascendían a 1,5 millones de euros. La normativa prevé fuertes sanciones para las fábricas de fécula que acepten cantidades de patatas no cubiertas por contratos de cultivo <sup>(1)</sup>.

### El sistema de contingentes presenta un riesgo inherente

26. El régimen de contingentes aplicado a la producción de fécula implica un riesgo inherente principal, que es la transferencia fraudulenta de la producción excedentaria de un Estado miembro

<sup>(1)</sup> Apartado 4 del artículo 13 del Reglamento (CE) n° 97/95 (DO L 16 de 24.1.1995, p. 3). Según este artículo, la sanción puede llegar hasta la supresión total de las primas a la fábrica de fécula durante dos campañas consecutivas.

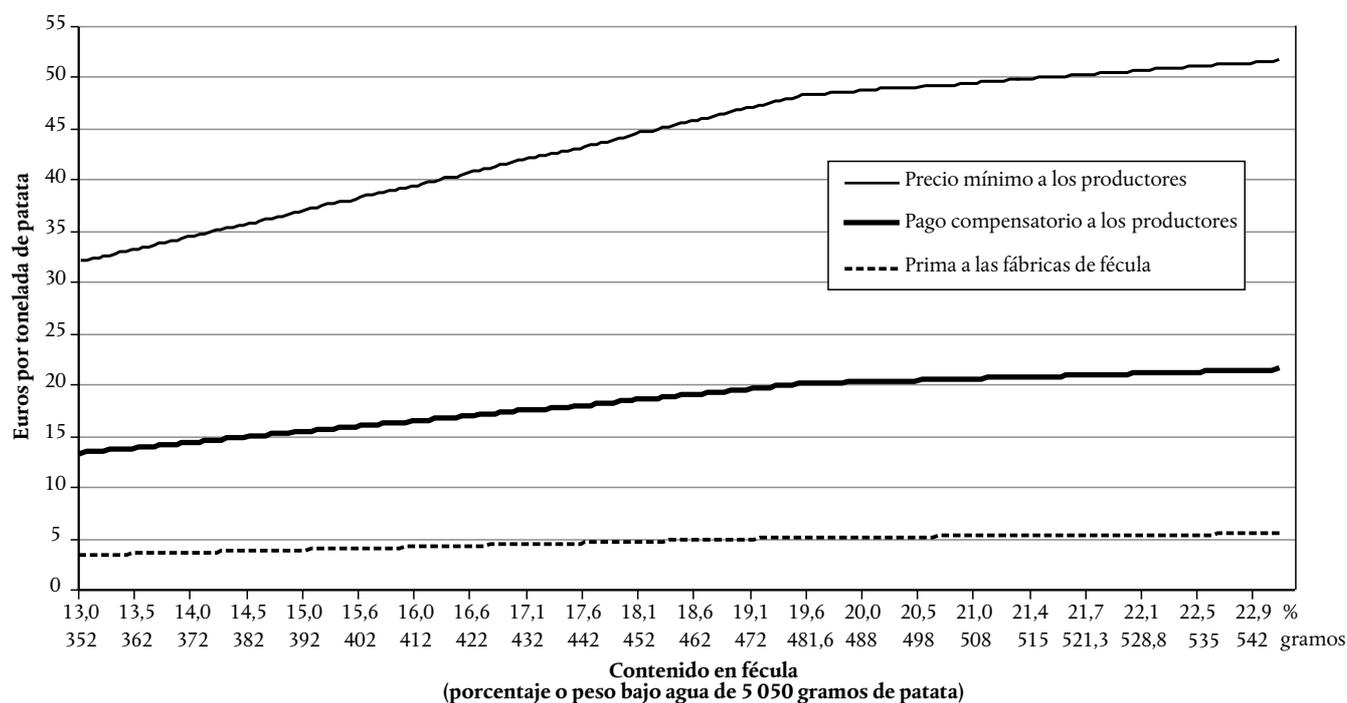
### Las cantidades de almidón se determinan por medio de una tabla de conversión antigua

27. La normativa comunitaria <sup>(1)</sup> fija el precio mínimo, el pago a los productores y la prima a las fábricas de fécula por tonelada de fécula obtenida a partir de las patatas suministradas por los agricultores. Estos elementos se ajustan en función del contenido en fécula determinado a partir una muestra, según un método definido por la normativa <sup>(2)</sup>. La ilustración 5 muestra los importes pagados a los agricultores y a las fábricas de fécula, por tonelada de patatas suministradas, en función de su contenido en fécula calculado conforme al reglamento, de 1993/94 a 1999/2000 <sup>(3)</sup>. Este gráfico pone de manifiesto que existe un punto de inflexión para el 19,7 % de contenido teórico. Este punto de inflexión se justifica por el hecho de que, según la normativa, una parte de la fécula contenida en las patatas no es extraíble (véase la ilustración 6).

28. La tabla de conversión <sup>(4)</sup> utilizada para todos los cálculos ya era utilizada por las fábricas de fécula europeas antes de la instauración del precio mínimo con la primera OCM de los cereales en 1966. El último ajuste de la tabla de conversión, que se remonta a la campaña de producción 1982/83 <sup>(5)</sup>, mantuvo el principio de partir del punto de inflexión. Desde entonces, las fábricas de fécula han realizado progresos tecnológicos y las variedades de patata de fabricación de fécula han mejorado. Las cantidades de fécula extraídas son superiores a las resultantes de la aplicación de la normativa, por lo que las fábricas de fécula realizan un «beneficio de producción» que no se imputa a su subcontingente y que no recibe pago alguno. En los Estados miembros visitados, este «beneficio» se sitúa entre el 2 y el 10 % según las fábricas de fécula <sup>(6)</sup>.

Ilustración 5

**Precio mínimo y pago compensatorio a los productores de patata, prima a las fábricas de fécula vigentes hasta 1999/2000 (antes de la reforma de la Agenda 2000)**



Fuente: Anexo II del Reglamento (CE) n° 97/95.

<sup>(1)</sup> Reglamento (CE) n° 97/95 de la Comisión, de 17 de enero de 1995 (DO L 16 de 24.1.1995, p. 3).

<sup>(2)</sup> Anexo II del Reglamento (CE) n° 97/95.

<sup>(3)</sup> Con la reforma Agenda 2000, el precio mínimo bajó dos veces. Esta reducción fue compensada hasta un 75 % con un aumento del pago a los productores de patata.

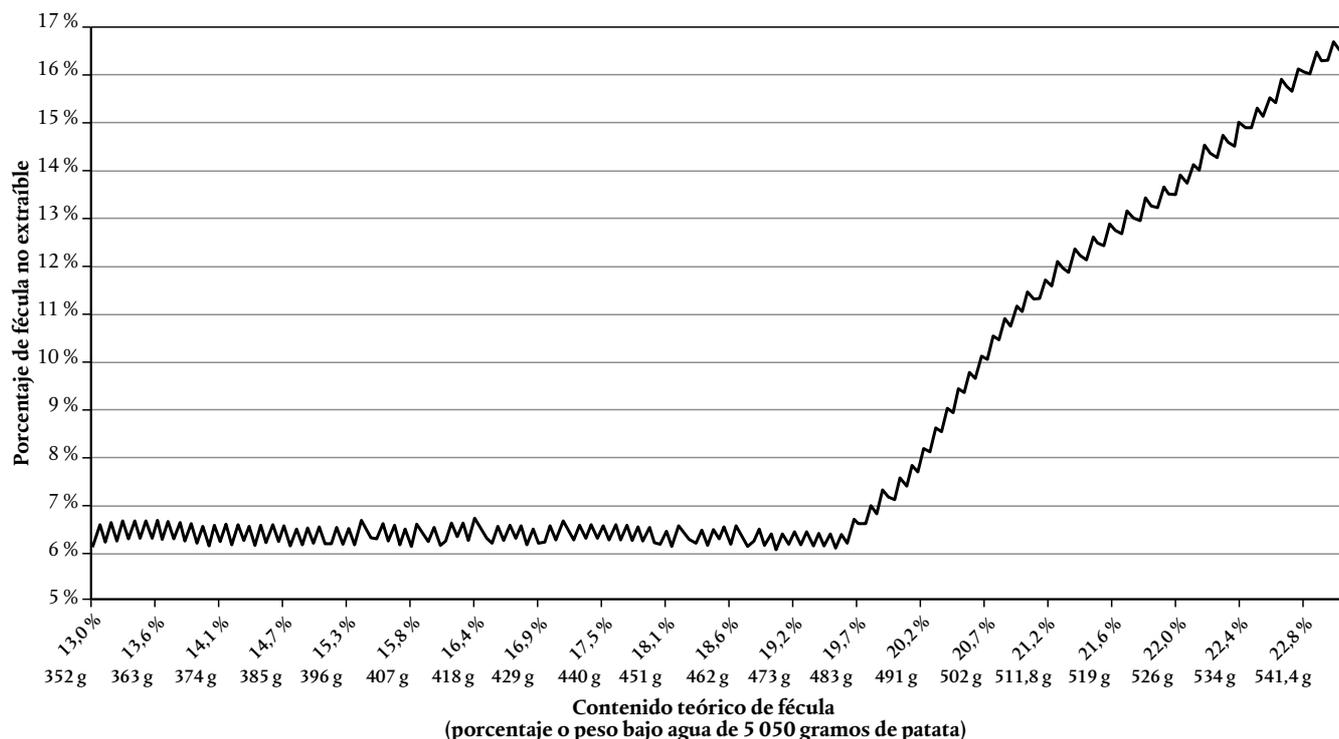
<sup>(4)</sup> Cuadro que relaciona el peso bajo el agua de una muestra de patatas y el contenido teórico en fécula de esta muestra.

<sup>(5)</sup> Reglamento (CEE) n° 2293/82 de la Comisión, de 19 de agosto de 1982 (DO L 245 de 20.8.1982, p. 47).

<sup>(6)</sup> Hay que tener en cuenta que a principios de los años noventa, las fábricas de fécula en los nuevos Estados federados en Alemania tenían una pérdida de producción que podía alcanzar 15 %.

Ilustración 6

## Porcentaje de fécula no extraíble según el anexo II del Reglamento (CE) n° 97/95



Nota: cuando el contenido de fécula se sitúa entre el 13 y el 19,7 %, se calcula que alrededor del 6,5 % de la fécula de las patatas se pierde en el proceso de extracción. A partir del 19,7 % la pérdida aumenta.

Fuente: Anexo II del Reglamento (CE) n° 97/95.

### La incidencia de las ayudas directas pagadas a los agricultores nunca se ha evaluado

29. La fijación del precio mínimo y la ayuda directa para los productores de patatas de fabricación de fécula está completamente vinculada al precio de intervención y a las ayudas directas para los cereales. La Comisión no dispone de ningún estudio o análisis que permita comprobar que las ayudas concedidas a los productores europeos de patatas contribuyen a garantizarles un nivel de vida equitativo.

### La ayuda a las fábricas de fécula de patata no se basa en informaciones de gestión suficientemente fiables

30. Según un considerando del Reglamento que instaura esta ayuda, ésta es justificada por la ventaja creciente para la industria del almidón de maíz, debida en particular a los subproductos de esta fabricación<sup>(1)</sup>. Introducida en 1978 tras la gran sequía de

1976, esta ayuda se ha mantenido desde entonces. La prima estaba justificada también por el carácter estacional de la producción de fécula y por limitaciones medioambientales específicas. Fijada inicialmente en 10 ecus por tonelada de fécula, pasó a 16,93 ecus en 1979<sup>(2)</sup>, y a 18,68 ecus en 1982. Este importe se convirtió en 22,25 ecus en 1995, tras el ajuste del tipo verde.

31. Según los representantes de la industria de fabricación de fécula, la desventaja estructural de las fábricas de fécula con relación a las de almidón sería ampliamente superior a 22,25 euros por tonelada de fécula producida. En 1996, la Unión de las fábricas de fécula de patatas de la Unión Europea hizo realizar un estudio económico por el Instituto económico de investigación agrícola de los Países Bajos. Según este Instituto, la desventaja estructural de las fábricas de fécula con relación a las de almidón de maíz era de 81 euros por tonelada de fécula, en 1995. El estudio se actualizó en 2001 y sitúa la diferencia en 84 euros por tonelada en 2000<sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> Reglamento (CEE) n° 1555/79 del Consejo, de 24 de julio de 1979 (DO L 188 de 26.7.1979, p. 12).

<sup>(3)</sup> «The economic position of potato search after Agenda 2000», Agricultural Economics Research Institute LEI-DLO (The Hague, Netherlands), 18.6.2001.

<sup>(1)</sup> Tercer considerando del Reglamento (CEE) n° 1127/78 del Consejo, de 22 de mayo de 1978 (DO L 142 de 30.5.1978, p. 24).

## Gestión por los Estados miembros

### Los controles *in situ* operados por los Estados miembros acusan algunas deficiencias

32. El Estado miembro instaura un régimen de control encaminado a comprobar, *in situ*, la realidad de las operaciones que dan derecho a las primas, así como el respeto del subcontingente asignado a cada fábrica de fécula. Los controles se refieren al conjunto de las operaciones realizadas durante el proceso de fabricación, a partir de al menos el 10 % de la cantidad de patatas entregada a la fábrica de fécula <sup>(1)</sup>. Los inspectores tienen acceso a todos los datos de la empresa.

33. Los Estados miembros interpretan diferentemente las disposiciones reglamentarias. La razón es la falta de claridad del texto y la ausencia de instrucciones de la Comisión que definan claramente los controles que deben operarse. En los tres Estados miembros visitados, se realizan controles costosos en recursos humanos sobre bastante más del 10 % de las entregas, pero la calidad de estos controles es muy variable.

34. Aunque se realizan numerosos controles para comprobar la exactitud de los pagos, un control-clave, fácil de aplicar, no se realiza en ninguno de los Estados miembros visitados: el análisis de la evolución en el tiempo del «beneficio de producción». El beneficio de producción (del 2 al 10 % según las fábricas de fécula) representa la diferencia entre la producción real de fécula y la producción teórica calculada aplicando la normativa comunitaria. Este análisis es esencial para detectar posibles entregas de patatas no declaradas por una fábrica de fécula que agota su subcontingente.

35. En los Países Bajos la independencia de los controles no está garantizada ya que son efectuados por una fundación financiada por la única fábrica de fécula del país. La supervisión general por el AID (servicios de inspección general dependientes del Ministerio de Agricultura) no subsana esta deficiencia.

### El precio mínimo no siempre es plenamente respetado

36. Los pagos directos a los productores y a las fábricas de fécula están supeditados al pago por las fábricas de fécula de un precio mínimo. Algunas prácticas observadas en los Estados miembros visitados afectan al respeto del precio mínimo garantizado por la normativa al productor de patatas:

a) en una fábrica de fécula alemana, se impone un derecho de entrega equivalente a aproximadamente el 4 % del precio mínimo a los proveedores que no sean accionistas de la sociedad;

b) en los Países Bajos, el pago del precio mínimo se difiere sistemáticamente por medio de un sistema de préstamo sin intereses que la mayoría de los agricultores conceden a la fábrica de fécula.

### Trabajos de la Comisión en el marco de la revisión de cuentas

37. En 1995 y 1996, la Comisión efectuó misiones en varios Estados miembros en el marco de sus trabajos de revisión de las cuentas de 1993 a 1995. La Comisión no ha emitido reserva alguna sobre la organización de los controles a los Países Bajos (independencia de los controles, véase el apartado 35) ni ha formulado observaciones sobre el cálculo del precio mínimo (véase el apartado 36).

### CONCLUSIÓN

38. La investigación del Tribunal puso de manifiesto algunas insuficiencias o dificultades de aplicación en los regímenes comunitarios de apoyo a las industrias usuarias de almidón y fécula, así como en las medidas específicas de ayuda al sector de la fécula de patata. A pesar de que los beneficiarios consideran que el sistema de ayuda no alcanza plenamente sus objetivos, sobre todo en materia de competitividad, no ponen, sin embargo, en duda sus componentes y su funcionamiento.

39. El nivel de las restituciones a la producción pagadas a las industrias usuarias está condicionado por la existencia de precios comunitarios del maíz más elevados que los precios mundiales. La reforma Agenda 2000 tenía por objetivo alinear, a medio plazo, los precios comunitarios de los cereales con los precios mundiales. Si este objetivo se alcanzase, las ayudas a las industrias usuarias desaparecerían automáticamente.

### RECOMENDACIONES

40. Respecto al régimen de las restituciones a la producción de almidón y fécula, el Tribunal recomienda a la Comisión:

a) estudiar la posibilidad de hacer más claro y previsible el sistema de cálculo de los tipos de restitución (véase el apartado 11). Se sugiere también examinar la oportunidad de simplificar el dispositivo;

b) desarrollar un método que le permita apreciar si el funcionamiento del régimen obtiene resultados satisfactorios en cuanto a la competitividad de la industria comunitaria (véase el apartado 12);

c) pedir a los Estados miembros que subsanen las debilidades de control observadas durante la investigación (véase el apartado 16);

<sup>(1)</sup> Apartado 1 del artículo 13 del Reglamento (CE) n° 97/95 (DO L 16 de 24.1.1995, p. 3).

- d) proceder, debido a los problemas que plantea su aplicación, a una evaluación de las disposiciones reglamentarias relativas al control de los almidones modificados. La Comisión debería examinar el dispositivo de control con el fin de aportar correcciones a su funcionamiento, y estudiar también otro enfoque que consistiría en realizar controles contables profundos sobre las únicas empresas técnicamente capaces de efectuar la nueva transformación (véanse los apartados 18 y 20).
41. Respecto las ayudas directas a la producción y a la transformación de la patata de fabricación de fécula, la Comisión debería:
- a) examinar la oportunidad de revisar el margen de flexibilidad del 5 % de las fábricas de fécula para la gestión de su subcontingente, y velar por que la evolución de los contingentes sea compatible con las capacidades de absorción del mercado (véanse los apartados 22 a 25);
- b) proceder a una evaluación del método reglamentario de cálculo del contenido en fécula de las patatas, dado que este cálculo condiciona directamente todos los importes pagados; esta evaluación debe tener en cuenta el nivel técnico general en los Estados miembros actuales y futuros (véase el apartado 28); es también importante que la Comisión obtenga de las fábricas de fécula los datos relativos a la producción real de fécula seleccionable para las restituciones;
- c) documentar y analizar los efectos del régimen de las ayudas directas sobre la renta de los agricultores interesados, (véase el apartado 29);
- d) recoger las informaciones pertinentes que permiten medir la desventaja estructural sufrida por las fábricas de fécula (véase el apartado 30);
- e) clarificar algunas disposiciones reglamentarias relativas a los controles en los Estados miembros (véanse los apartados 33 y 35), y preconizar un seguimiento por los Estados miembros del beneficio de producción de las fábricas de fécula (véase el apartado 34);
- f) pedir a los Estados miembros interesados que remedien las anomalías constatadas por el Tribunal en lo que se refiere al respeto del precio mínimo que las fábricas de fécula deben pagar a los agricultores (véase el apartado 36).

El presente Informe ha sido aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo en su reunión de los días 11 y 12 de julio de 2001.

*Por el Tribunal de Cuentas*

Jan O. KARLSSON

*Presidente*

---

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

### SÍNTESIS

I. A partir de los comentarios del Tribunal y especialmente de sus conclusiones, la Comisión deduce que, en general, el Tribunal considera que la aplicación de este sistema no causa dificultades importantes. El Tribunal detectó ciertas deficiencias que no parecen ser graves, salvo el problema en un Estado miembro. Todo régimen es perfectible y evidentemente la Comisión llamará la atención de los Estados miembros sobre la conclusión del Tribunal en su Informe.

II. Tras confirmar que las ayudas al sector del almidón y de la fécula están vinculadas a la política de precios en el sector de los cereales, la Comisión desea señalar un elemento específico que convendría añadir, el de las restituciones por producción destinadas a garantizar la competitividad de los productos comunitarios a base de almidón frente a los que se importan incorporados en los productos no alimentarios no protegidos (tales como el papel-cartón o los productos de la química orgánica).

III. En el contexto de la liquidación de cuentas, en 1996 se realizaron misiones de control de los ejercicios presupuestarios de 1994 y 1995. Habida cuenta del nuevo procedimiento de liquidación y de la evaluación de riesgos de todos los gastos del FEOGA-Garantía y de los resultados de las auditorías realizadas en 1996, en las que no se detectó ningún problema importante, la liquidación de cuentas no ha realizado desde entonces ningún control suplementario. Con los recursos de que dispone, la liquidación de cuentas no puede, según se explica en su plan de trabajo anual, aplicarse efectivamente a todos los sistemas por la razón aducida anteriormente. Por esta razón el servicio de liquidación de cuentas recurre a las cartas de sector del Tribunal que, tras el análisis, se envían a los Estados miembros haciendo referencia al artículo 8 del Reglamento (CE) n° 1663/95.

IV. Por lo que se refiere a la aplicación del cumplimiento de la producción de fécula de patata en el régimen de contingentes, la Comisión pretende eliminar los riesgos indicados por el Tribunal en la vigilancia del mercado y la gestión de los controles que cubren en particular los contratos de cultivo.

V. La Comisión examina regularmente la situación del sector y consulta a los servicios competentes de los Estados miembros y a los medios profesionales interesados. Además, en el ámbito de la evaluación sistemática de las políticas agrícolas sectoriales, la DG AGRI incluyó en su programa del año 2000 el inicio de un estudio referente a la «evaluación de la política comunitaria del almidón y de los productos a base de almidón». Las principales cuestiones de evaluación se refieren:

- por una parte, a la eficacia y la eficiencia de las medidas aplicadas en el sector del almidón y de los productos a base de almidón que incluyen las restituciones por producción y por exportación, así como las medidas específicas al sector de la fécula de patata que incluyen la prima a las fábricas de fécula y los contingentes de producción,
- por otra parte, a la renta agrícola y al desarrollo de las regiones en cuestión.

Los resultados del estudio deberían estar disponibles a finales de 2001. Distintos elementos en proceso de elaboración podrán resultar útiles para la elaboración del informe que la Comisión presentará al Consejo a más tardar el 31 de octubre de 2001, tal como se prevé en el Reglamento (CE) n° 1868/94 del Consejo, y que deberá referirse a la asignación del contingente de fécula de patata en la Comunidad, acompañado, si fuere necesario, de las propuestas convenientes.

## RESTITUCIONES A LA PRODUCCIÓN

### *Gestión por la Comisión*

#### **El método de cálculo de las restituciones permite una gran flexibilidad**

11. Todos los elementos del cálculo de la restitución se distribuyen semanalmente en el Comité de gestión. El método implica la posibilidad de limitar el nivel de los precios interiores que deben fijarse en caso de subida significativa, fundamentalmente para evitar que la tendencia al alza de los precios se acentúe aún más, y poder contribuir así a limitar los gastos presupuestarios.

Además, debe hacerse hincapié en que el respeto del método no constituye una garantía absoluta y que la Comisión podría, en condiciones excepcionales, practicar otras normas. La Comisión toma nota de las peticiones de la industria, pero desea subrayar que para fijar las restituciones debe tener en cuenta la realidad del mercado y las dificultades presupuestarias.

#### **Faltan informaciones relativas a la situación del mercado**

12. Con respecto a las conclusiones que deben sacarse de la ilustración 2 se imponen reservas:

No existen cotizaciones representativas del almidón, la fécula y los productos derivados. Sin embargo, la Comisión no considera que subsista una divergencia de precio sistemática en perjuicio de la industria europea. La restitución por producción o por exportación pretende compensar las diferencias de coste de la materia prima y no las diferencias de coste del producto terminado, es decir, del almidón o de la fécula. La restitución por producción cubre la diferencia entre los precios europeos («de entrega») del maíz y los precios cif del maíz procedente del mercado mundial (fundamentalmente de Estados Unidos): los precios interiores en los Estados Unidos son por lo tanto inferiores en un importe que corresponde sobre todo a los gastos de transporte y de envío desde Estados Unidos hacia Europa. La restitución por producción tiene como objetivo garantizar la competitividad de los productos industriales fabricados a base de almidón obtenido a partir de materia prima a precio comunitario con el producto importado fabricado a partir de una materia prima a precio mundial y no garantizar la igualdad de los precios del almidón comunitario con el almidón mundial.

13. En el contexto de la evaluación sistemática de las políticas agrícolas sectoriales, la DG AGRI incluyó en su programa del año 2000 el inicio de un estudio referente a la «evaluación de la política comunitaria del almidón y de los productos a base de almidón». Las principales cuestiones de evaluación se refieren:

- por una parte, a la eficacia y la eficiencia de las medidas aplicadas en el sector del almidón y de los productos a base de almidón que incluyen las restituciones por producción y por exportación, así como las medidas específicas al sector de la fécula de patata que incluyen la prima a las fábricas de fécula y los contingentes de producción,
- por otra parte, a la renta agrícola y al desarrollo de las regiones en cuestión.

Los resultados del estudio deberían estar disponibles a finales de 2001. Distintos elementos del estudio en curso podrán resultar útiles para la gestión del sector y para la elaboración del informe que la Comisión presentará al Consejo a finales de octubre de 2001, tal como se prevé en el Reglamento (CE) n° 1868/94, y que deberá referirse a la asignación del contingente de fécula de patata en la Comunidad acompañado, si fuere necesario, de las propuestas convenientes.

### *Gestión por los Estados miembros*

#### **Progresos en los controles administrativos efectuados por las autoridades nacionales, pero lagunas en los controles *in situ***

16. Según el artículo 9 del Reglamento (CEE) n° 1722/93, los Estados miembros no están obligados a llevar a cabo sistemáticamente controles materiales. Tal como el Tribunal indica en el apartado 14, dicho reglamento establece la realización de controles administrativos, pero éstos deben reforzarse mediante controles materiales cuando sea necesario. Incumbe a los servicios nacionales de control juzgar en qué casos son necesarios los controles materiales.

- a) De acuerdo con el reglamento, antes de proceder al pago, la autoridad competente se asegurará que el almidón ha sido utilizado para fabricar los productos autorizados de conformidad con los datos que figuren en el certificado. Generalmente, esto se logrará mediante controles administrativos, pero se complementarán con controles materiales cuando sea necesario.
- b) El registro de las existencias de la gran empresa neerlandesa está sujeto a control en el marco de las devoluciones de producción del almidón y en el marco del Reglamento (CEE) n° 4045/89. La Comisión va a analizar las observaciones del Tribunal y, en caso necesario, adoptará las medidas adecuadas.
- c) Por lo que se refiere a la situación en los Países Bajos, según la información en posesión de la Comisión, el Estado miembro corrigió la situación tras la auditoría del Tribunal.

## **Debe reconsiderarse el seguimiento de los almidones modificados**

17-18. Desde 1987, se estableció un aumento de la garantía exigible (105 % del importe de la restitución), dado que ésta sólo se liberaba tras la presentación de pruebas de buen fin. En 1988, para los productos que eran objeto de intercambios intracomunitarios, se instauró un sistema de control a partir de los documentos T5. El Reglamento (CEE) n° 1722/93 sustituyó el dispositivo de control por un sistema de prueba basado en declaraciones trimestrales (véase el apartado 18 del Informe del Tribunal), salvo para los intercambios intracomunitarios y para la exportación a través de un Estado miembro. Por último, en 1998 se incluyeron precisiones sobre las condiciones de liberación de la fianza particular (definición de la exigencia principal y precisión del plazo de transformación/exportación).

El problema de la retransformación del almidón modificado ha sido resaltado en un informe de misión de la liquidación de cuentas efectuado en Francia el 30 de junio de 1995. Se ha establecido que los procedimientos de control en Francia no ofrecían suficientes garantías para evitar un doble pago de la ayuda. Sin embargo, no se encontró ninguna prueba que dejara presumir la existencia de esta práctica y no se propuso ninguna corrección financiera.

19. La Comisión, consciente de la posibilidad de abusos e irregularidades, procedió a realizar exámenes regulares y debates con los Estados miembros y con los profesionales sobre la aplicación de las medidas particulares para los almidones modificados. Se adaptaron algunas disposiciones reglamentarias, incluida la introducción de declaraciones que comprometían a los fabricantes a garantizar la utilización correcta del producto, que los Estados miembros deben respetar y controlar.

20. La Comisión reconoce que el riesgo de utilización fraudulenta de los almidones modificados es en la actualidad menor debido al importe inferior de la restitución por producción y está dispuesta a examinar las condiciones vigentes y, cuando proceda, las disposiciones del Reglamento (CEE) n° 1722/93.

## **AYUDAS DIRECTAS A LA FÉCULA DE PATATA**

### ***Gestión por la Comisión***

#### **La gestión de los contingentes no es coherente**

22. Un régimen de contingentes sirve en primer lugar para limitar la producción. En las deliberaciones del Consejo, se aprobó no obstante una flexibilidad del 5 % por encima del contingente asignado, pero que deberá deducirse del contingente siguiente.

Una flexibilidad mayor del régimen corre el riesgo de aumentar la producción de fécula, sobre todo el primer año de aplicación, con el consiguiente aumento de los gastos presupuestarios.

24. En la reunión del Consejo que decidió aprobar el régimen del almidón, España declaró una producción modesta de fécula; por lo tanto, el Consejo asignó un contingente de 2 000 toneladas que, efectivamente, no se produce en el marco del régimen.

#### **El sistema de contingentes presenta un riesgo inherente**

26. Durante la campaña 1998/99 la UCLAF-OLAF investigó la transferencia de contingentes en el sector de la fécula. Los controles demostraron que algunas cantidades de patatas producidas en los Países Bajos se vendían a través de intermediarios en Alemania, contraviniendo la normativa. El importe total que debe recuperarse, tras la aplicación de las sanciones, asciende a 6 200 000 euros. El expediente sigue tramitándose.

#### **Las cantidades de almidón se determinan por medio de una tabla de conversión antigua**

28. El precio mínimo y el pago que el productor debe percibir, así como la prima para la fábrica de fécula (baremo de fabricación de fécula) se calculan por medio de la tabla de conversión que permite determinar el contenido en fécula de las patatas. Esta tabla se creó en 1975 y se modificó en 1982. Es cierto que pueden aparecer algunas diferencias con la producción efectiva en función del contenido en fécula de las patatas o del grado de extracción de la fécula teniendo en cuenta, fundamentalmente, los progresos tecnológicos aún no tenidos en cuenta. El actual baremo de fabricación de fécula ha sido actualizado regularmente por lo que respecta a los datos vigentes (precios mínimos, pago compensatorio, etc.). Además, las cantidades suplementarias no se benefician del apoyo del régimen de la fécula (no reciben ni la prima ni el pago al productor). Estos elementos forman parte del estudio de evaluación en curso (véase el apartado 13).

#### **La incidencia de las ayudas directas pagadas a los agricultores nunca se ha evaluado**

29. Los Estados miembros productores de fécula consideran dicho sector como un cultivo determinante en las regiones productoras; el régimen actual debería garantizar una renta equitativa a los agricultores, cuya evaluación se proporcionará en el marco del estudio de evaluación en curso (véase el apartado 13).

### **La ayuda a las fábricas de fécula de patata no se basa en informaciones de gestión suficientemente fiables**

30. La prima a las fábricas de fécula se aplica a la producción efectuada en el marco del régimen de contingentes. Se establece en el artículo 5 del Reglamento (CE) n° 1868/94 con el fin de tener en cuenta las dificultades estructurales particulares del sector de la fécula, como la temporada reducida de producción, los pocos subproductos que pueden aprovecharse, los costes de eliminación de los efluentes que deben eliminarse. La Comisión ya reconoció anteriormente que el nivel adecuado de la prima es difícil de cuantificar y que dispone de informaciones heterogéneas a este respecto en función de las regiones y la estructura de las fábricas. Sin embargo, se reconoce que la relación económica con el sector de la industria del almidón de cereales no cambió básicamente. La Comisión examinará estos elementos en el ámbito del estudio de evaluación en curso (véase el apartado 13).

31. Conviene constatar que el Consejo aprobó el importe de la prima en 22,25 euros por tonelada de fécula.

La Comisión no se pronuncia sobre la validez del estudio citado. El importe de la prima forma parte de la evaluación en curso (véase el apartado 13).

### **Gestión por los Estados miembros**

#### **Los controles *in situ* operados por los Estados miembros acusan algunas deficiencias**

33. El porcentaje que debe controlarse se define con precisión en el artículo 13 del Reglamento (CE) n° 97/95 de la Comisión así como el objetivo general del control. Una vez más, incumbe a las autoridades nacionales establecer el método de control. No se excluye la existencia de diferencias que, sin embargo, no puedan evaluarse dado que la liquidación de cuentas dejó de controlar este sistema en 1996.

34. La Comisión coincide con el Tribunal en que hay que evaluar los rendimientos para establecer las entregas que superan la subcuota atribuida a la empresa que produce almidón. Los servicios de la Comisión están debatiendo en la actualidad este punto.

#### **El precio mínimo no siempre es plenamente respetado**

36-37.

a) La aplicación del precio mínimo que la industria debe pagar al productor de patatas de almidón se considera un control fundamental. La reducción del precio mínimo en un 4 % del

derecho de entrega en Alemania podía ser inaceptable y la Comisión analizará de nuevo esta cuestión.

b) La Comisión examinará la conformidad de esta práctica observada.

### **Trabajos de la Comisión en el marco de la revisión de cuentas**

37. Con respecto a los Países Bajos, la liquidación de cuentas planteó el asunto en su informe de control de 1996 y concluyó que la situación era, en aquel momento, aceptable.

### **CONCLUSIÓN**

38. A partir de los comentarios del Tribunal y especialmente de sus conclusiones, la Comisión deduce que, en general, el Tribunal considera que la aplicación de este sistema no causa dificultades importantes. El Tribunal detectó ciertas deficiencias que no parecen ser graves, salvo el problema en Alemania. Todo régimen es perfectible y evidentemente la Comisión llamará la atención de los Estados miembros sobre la conclusión del Tribunal en su Informe.

### **RECOMENDACIONES**

40.

a) Si están justificadas, la Comisión estudiará las posibilidades de simplificar el régimen.

b) A falta de cotizaciones representativas para el almidón, la fécula y los productos derivados, la Comisión seguirá examinando el método de cálculo de las restituciones. Este elemento se incluye en el estudio de evaluación mencionado en el apartado 13.

c) La Comisión remite a las observaciones formuladas en el apartado 16, pero notificará a los Estados miembros la preocupación del Tribunal.

d) La Comisión reconoce que el riesgo de utilización fraudulenta de los almidones modificados es en la actualidad menor debido al importe inferior de la restitución por producción y está dispuesta a examinar las condiciones vigentes.

41. fábricas de almidón. El estudio de evaluación en curso incluye la prima a las fábricas de fécula (véase el apartado 13).
- a) Tras largos debates, el Consejo introdujo la tasa de flexibilidad del 5 %. La Comisión no pretende proponer el aumento de esta tasa, habida cuenta de los riesgos de incremento de la producción y por razones presupuestarias.
- b) Este punto se examinará en el contexto del estudio de evaluación en curso, tras valorar los impactos potenciales (véase el apartado 13) y es objeto de reflexión por parte de los servicios de la Comisión.
- c) La Comisión vela por garantizar a los agricultores una renta equitativa. El estudio de evaluación en curso debería aportar elementos al respecto (véase el apartado 13).
- d) La Comisión se esfuerza en reunir elementos relativos a la desventaja estructural de las fábricas de fécula con relación a las
- e) Incumbe a las autoridades nacionales establecer el método de control dentro de los límites establecidos por el Reglamento (CE) n° 97/95 (véase el apartado 33).
- La Comisión coincide con el Tribunal en que hay que evaluar los rendimientos para establecer las entregas que superan la subcuota atribuida a la empresa que produce almidón. Actualmente, los servicios de la Comisión están debatiendo este punto.
- f) La reducción de precio del 4 % en materia de derechos de entrega requiere un examen más profundo.
-