ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 24.07.1998
COM(1998) 471 τελικό

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ
ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την εφαρμογή του προγράμματος

"Τελωνείο 2000"

(άρθρο 17 της απόφασης αριθ. 210/97 της 19ης Δεκεμβρίου 1996)

Με απόφαση της 19ης Δεκεμβρίου 1996[1], το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θέσπισαν πρόγραμμα δράσης για τα τελωνεία στην Κοινότητα ("Τελωνείο 2000").

Κατ'εφαρμογή του άρθρου 17 παράγραφος 3 της ανωτέρω απόφασης, η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο ενδιάμεση έκθεση σχετικά με την εφαρμογή και τις επιπτώσεις του προγράμματος "Τελωνείο 2000" και παρουσιάζει τις γενικές κατευθύνσεις που προτίθεται να προτείνει με στόχο τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των μελλοντικών δράσεων στο πλαίσιο αυτού του προγράμματος.

1. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

Μετά την πραγματική κατάργηση των τελωνειακών ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα της Κοινότητας, διεφάνη η ανάγκη να ενισχυθεί η διοικητική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών σε όλους τους τομείς, στους οποίους η ενδεχόμενη ύπαρξη διαφορών κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου εκ μέρους των εθνικών διοικήσεων θα μπορούσε να έχει ως συνέπεια δυσλειτουργίες στη διαχείριση της ενιαίας αγοράς. Η Επιτροπή ανέπτυξε αυτήν την προσέγγιση, η οποία προτεινόταν στην έκθεση Sutherland του 1992, και υπέβαλε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο διάφορες ανακοινώσεις προς αυτήν την κατεύθυνση[2].

Ο τελωνειακός τομέας θεωρήθηκε εύλογα εξαρχής τομέας προτεραιότητας. Είναι όντως σημαντικό αφενός να ολοκληρωθεί η νομοθετική εναρμόνιση αυτού του τομέα, η οποία επιτεύχθηκε με την έναρξη ισχύος του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα[3], και αφετέρου να εφαρμόζεται με ομοιογένεια από τις εθνικές διοικήσεις το κοινοτικό δίκαιο σε κάθε σημείο του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας. Μετά την κατάργηση των τελωνειακών ελέγχων κατά τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, το τελωνείο αποτελεί το μοναδικό σημείο στο οποίο ελέγχεται κατά πόσον τα εμπορεύματα που εισάγονται ή εξάγονται από το ενιαίο τελωνειακό έδαφος πληρούν τις σχετικές κοινοτικές νομοθετικές ρυθμίσεις.

Αυτός ο τομέας αποκτά ακόμη μεγαλύτερη στρατηγική σημασία, καθώς τα τελωνεία, πέρα από τον παραδοσιακό ρόλο που διαδραματίζουν ως φορείς είσπραξης των ιδίων πόρων και προστασίας των χρηματοοικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας, αποκτούν όλο και περισσότερο νέα καθήκοντα που αφορούν τη ρύθμιση των συναλλαγών, με τον έλεγχο της ορθής εφαρμογής των κοινών πολιτικών στο σύνολό τους και της κοινοτικής νομοθεσίας που διέπει την εξαγωγή και την εισαγωγή.

---

1 Απόφαση αριθ. 210/97/ΕΚ της 19ης Δεκεμβρίου 1996, ΕΕ L 33 της 4.2.1997, σ. 24.

2 - Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο "Η αξιοποίηση των πλεονεκτημάτων της εσωτερικής αγοράς - στρατηγικό πρόγραμμα", της 22.12.1993, COM(93) 632 τελικό·
- Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την ανάπτυξη της διοικητικής συνεργασίας για την εφαρμογή και την επιβολή της κοινοτικής νομοθεσίας στην εσωτερική αγορά, της 16.2.1994, COM(94) 29 τελικό.

3 Κανονισμός (ΕΟΚ) αριθ. 2913/92 του Συμβουλίου, της 12ης Οκτωβρίου 1992, περί θεσπίσεως κοινοτικού τελωνειακού κώδικα, ΕΕ L 302 της 19.10.1992, σ. 1.

Σε αυτό το πνεύμα, η Επιτροπή θέσπισε ήδη από το 1989 πειραματική δράση για την κατάρτιση των υπαλλήλων των τελωνειακών διοικήσεων στα κράτη μέλη, η οποία συγκεκριμενοποιήθηκε με το πρόγραμμα κοινοτικής δράσης Matthaeus[4]. Το εν λόγω πρόγραμμα αποσκοπούσε στη διασφάλιση, μέσω κοινών δράσεων κατάρτισης, της ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου κατά την εισαγωγή ή την εξαγωγή των εμπορευμάτων και στη συνειδητοποίηση εκ μέρους των υπαλλήλων των τελωνειακών διοικήσεων της κοινοτικής διάστασης που περικλείει η αποστολή τους.

Το 1994 και στο πλαίσιο των ανωτέρω ανακοινώσεων, η εν λόγω δράση παρατάθηκε και συμπληρώθηκε από νέα πειραματική δράση, με στόχο να επιτευχθεί η διαφάνεια της τελωνειακής δράσης στην Κοινότητα και να εντοπιστούν οι προνομιακοί τομείς συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών διοικήσεων των κρατών μελών αφενός και μεταξύ αυτών των διοικήσεων και των τελωνειακών υπηρεσιών της Επιτροπής αφετέρου, προκειμένου να αναπτυχθούν σύντομα νέες μέθοδοι εργασίας, ώστε οι έλεγχοι και οι διαδικασίες να εφαρμόζονται με την ίδια αποτελεσματικότητα σε κάθε σημείο του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας.

Με βάση την εμπειρία που αποκτήθηκε κατά τη διάρκεια της πειραματικής δράσης, η Επιτροπή πρότεινε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο τη θέσπιση προγράμματος δράσης για το τελωνεία στην Κοινότητα. Η απόφαση για το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000" εκδόθηκε στις 19 Δεκεμβρίου 1996, βάσει του άρθρου 100Α της συνθήκης ΕΚ.

2. ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000" καλύπτει την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 1996 έως 31 Δεκεμβρίου 2000.

2.1. Γενικοί στόχοι του προγράμματος

Στόχος του προγράμματος δράσης είναι να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα των τελωνειακών διαδικασιών και ελέγχων σε κάθε σημείο του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας, με την εξασφάλιση της διαφάνειας κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου και με τον εντοπισμό τόσο των δυσχερειών κατά την εφαρμογή του όσο και των προνομιακών τομέων συνεργασίας.

Αυτές οι διαδικασίες και οι έλεγχοι οφείλουν να εξασφαλίζουν ικανοποιητική ροή των συναλλαγών, αλλά και να εγγυώνται συγχρόνως την ασφάλεια των πολιτών και των οικονομικών φορέων της Ένωσης. Επίσης πρέπει να προστατεύουν τα χρηματοοικονομικά συμφέροντα της Κοινότητας και των κρατών μελών της και να προσφέρουν σε όλους τους οικονομικούς φορείς της ισότιμη μεταχείριση κατά τις σχέσεις τους με τις τελωνειακές υπηρεσίες, ούτως ώστε να αποφεύγονται ιδίως η εμφάνιση στρεβλώσεων του ανταγωνισμού και η ανάπτυξη νέων μορφών απάτης, επιζήμιων για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

Με άλλα λόγια, καθώς δεν υφίσταται ενιαία κοινοτική τελωνειακή διοίκηση, είναι σημαντικό οι "τελωνειακές διοικήσεις των κρατών μελών να μπορούν να λειτουργούν τόσο ορθολογικά και αποτελεσματικά όπως μια ενιαία διοίκηση"[5].

---

[4] Απόφαση αριθ. 91/341/ΕΟΚ της 20ής Ιουνίου 1991, ΕΕ L 187 της 13.7.1991, σ. 41.

[5] Απόφαση αριθ. 210/97/ΕΚ, αιτιολογικό σημείο 6.

2.2. Ένα κοινό πλαίσιο στόχων

Η υλοποίηση του προγράμματος βασίζεται στην τήρηση ενός "κοινού πλαισίου στόχων" στην Κοινότητα και τα κράτη μέλη (άρθρο 4 της απόφασης), που αποτελεί ένα είδος "χάρτη" της τελωνειακής δράσης στην Κοινότητα. Αυτό το πλαίσιο πρέπει να διέπει την τελωνειακή δράση τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο, ώστε αυτή να είναι η ενδεδειγμένη σε σχέση με τις ανάγκες της εσωτερικής αγοράς της Κοινότητας.

Κατά συνέπεια, η απόφαση θεσπίζει αφενός νέες δράσεις που υλοποιούνται με σύμπραξη της Επιτροπής και των κρατών μελών και αφετέρου νέο τρόπο άσκησης της τελωνειακής δράσης, ώστε να εξασφαλίζεται ότι αυτή είναι η ενδεδειγμένη για τη διεκπεραίωση τόσο των παραδοσιακών καθηκόντων όσο και των νέων οικονομικών καθηκόντων που παρουσιάζονται.

2.3. Πρωταρχικοί άξονες δράσης

Στο πλαίσιο του κοινού πλαισίου στόχων, η Κοινότητα και τα κράτη μέλη καθορίζουν τους πρωταρχικούς άξονες και τις δράσεις που χρειάζεται να εκτελέσουν από κοινού. Προκειμένου να ανταποκρίνονται στους στόχους της απόφασης, οι πρωταρχικοί άξονες αποσκοπούν στα ακόλουθα:

- Εξασφάλιση της διαφάνειας κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου από τις τελωνειακές διοικήσεις των κρατών μελών.

- Ενθάρρυνση της συντονισμένης ανάπτυξης και εφαρμογής νέων μεθόδων εργασίας.

- Ενίσχυση της κοινής πολιτικής στον τομέα της κατάρτισης, η οποία αναπτύσσεται στο πλαίσιο του προγράμματος "Matthaeus", με την καθιέρωση "κοινής βάσης κατάρτισης" που αποσκοπεί στην επίτευξη των στόχων της τελωνειακής πολιτικής.

- Εμβάθυνση του τομέα της πληροφόρησης και της επικοινωνίας με τους χρήστες των τελωνείων.

- Συμβολή στην καθιέρωση διεθνούς τελωνειακού περιβάλλοντος που θα διευκολύνει τη βέλτιστη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων· ιδιαίτερη προσπάθεια πρέπει να καταβληθεί προς την κατεύθυνση των τελωνειακών διοικήσεων των συνδεδεμένων χωρών που επιθυμούν να προσχωρήσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

3. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Η απόφαση, που υποβλήθηκε από την Επιτροπή στις 6 Απριλίου 1995, εγκρίθηκε οριστικά από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μόλις στις 19 Δεκεμβρίου 1996, κατόπιν διαδικασίας συνδιαλλαγής.

Επομένως, η παρούσα έκθεση, η οποία κανονικά έπρεπε να συνταχθεί στο μέσο της διάρκειας εκτέλεσης του προγράμματος, υποβάλλεται λιγότερο από 18 μήνες μετά την πραγματική έναρξη εφαρμογής του, λόγω των καθυστερήσεων που σημειώθηκαν στην εγκατάσταση των διαχειριστικών διαρθρώσεων του προγράμματος.

Κατά την εφαρμογή του προγράμματος στη διάρκεια της ανωτέρω περιόδου, αποδόθηκε ιδιαίτερη σημασία, λόγω των διαθέσιμων πόρων τόσο στα κράτη μέλη όσο και στην Επιτροπή, σε ζητήματα που αφορούν τον απεγκλωβισμό της δράσης των τελωνειακών διοικήσεων και την εγκαθίδρυση ενός πραγματικού κοινοτικού δικτύου.

3.1. Εξασφάλιση της διαφάνειας κατά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου από τις τελωνειακές διοικήσεις των κρατών μελών.

Αυτή η δράση πραγματοποιήθηκε με ομάδες παρακολούθησης της εφαρμογής των τελωνειακών διαδικασιών και ελέγχων, οι οποίες καλούνται "ομάδες παρακολούθησης".

Αυτές οι ομάδες, που απαρτίζονται από υπαλλήλους των διοικήσεων των κρατών μελών και των υπηρεσιών της Επιτροπής, επισκέπτονται, σε θεματική βάση, διάφορα ιδιαίτερα σημεία των εξωτερικών συνόρων, προκειμένου να αξιολογήσουν τον βαθμό εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας στους υπό εξέταση χώρους, τις δυσκολίες που συναντά η εφαρμογή της και τις χρησιμοποιούμενες μεθόδους εργασίας. Οι ομάδες δύνανται να προβαίνουν σε συστάσεις όσον αφορά τις μεθόδους εργασίας και, ενδεχομένως, τις προσαρμογές που θα ήταν σκόπιμο να επέλθουν στη νομοθεσία· αυτές οι συστάσεις μπορεί να αποτελέσουν το αντικείμενο προτάσεων και εξετάζονται δεόντως στα ενδεδειγμένα όργανα.

Κατά την επιλογή των θεμάτων, που πραγματοποιείται με συμφωνία μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, αποδόθηκε ιδιαίτερη σημασία στους τομείς, στους οποίους η εφαρμογή της τελωνειακής νομοθεσίας παρουσιάζει τα περισσότερα προβλήματα και στους οποίους η υιοθέτηση αποτελεσματικότερων μεθόδων εργασίας (λογιστικός έλεγχος, πληροφορική, ανάλυση κινδύνων) θα ήταν περισσότερο επωφελής. Στο πλαίσιο της πειραματικής δράσης, μεταξύ των ετών 1994 και 1996, οργανώθηκαν 10 επισκέψεις παρακολούθησης. Τέσσερις επισκέψεις πραγματοποιήθηκαν μετά την έκδοση της απόφασης και έξι άλλες έχουν ήδη προγραμματιστεί μέχρι το τέλος του 1999 (βλ. παράρτημα).

Τα απτά αποτελέσματα αυτών των δράσεων θα αναλυθούν μελλοντικά. Πολλές από αυτές τις επισκέψεις παρείχαν τη δυνατότητα εντοπισμού των δυσκολιών που συναντούν τόσο οι διοικήσεις όσο και οι οικονομικοί φορείς κατά την εφαρμογή του τελωνειακού δικαίου, οδήγησαν την Επιτροπή να προτείνει ή να θέσει υπό εξέταση ορισμένες τροποποιήσεις του ισχύοντος δικαίου (π.χ. τελωνειακός έλεγχος των κοινοτικών ελεύθερων ζωνών, απόδειξη του κοινοτικού χαρακτήρα των εμπορευμάτων που μεταφέρονται υπό καθεστώς θαλάσσιας διαμετακόμισης) και αποτέλεσαν πολύτιμη βάση πληροφοριών για την κατάρτιση νομοθετικών προτάσεων που αφορούσαν, για παράδειγμα, τον τομέα της μεταρρύθμισης των καθεστώτων διαμετακόμισης ή τον εκσυγχρονισμό των οικονομικών τελωνειακών καθεστώτων.

Όλες αυτές οι δράσεις δεν αποσκοπούσαν στην εξέλιξη του δικαίου καθαυτό, αλλά συνέβαλαν στη βελτίωση των μεθόδων εργασίας που ακολουθούν οι διοικήσεις κατά την εφαρμογή των αντίστοιχων κανόνων. Αυτό το αποτέλεσμα διαπιστώθηκε σε πολλούς τομείς (π.χ. έλεγχος των χειραποσκευών στους αερολιμένες, εφαρμογή των κανόνων "προαιρετικών εγγυήσεων" όσον αφορά την τελειοποίηση προς επανεξαγωγή).

Επιπλέον, η παρακολούθηση συμβάλλει στην περαιτέρω συνειδητοποίηση της ευρωπαϊκής διάστασης που περικλείει η δράση των τελωνειακών υπηρεσιών, καθώς ενθαρρύνεται η διαρκής επαφή μεταξύ των ευρωπαίων ιθυνόντων στους διάφορους εξεταζόμενους τομείς.

Αντιθέτως, οι περιορισμένες πληροφορίες σχετικά με την ενδεχόμενη συνέχεια που δίδουν τα κράτη μέλη σε αυτές τις επισκέψεις δεν προσφέρουν επαρκή στοιχεία για την πραγματική απήχηση που έχουν οι επισκέψεις παρακολούθησης στις επιμέρους τελωνειακές διοικήσεις.

3.2. Ενθάρρυνση της συντονισμένης ανάπτυξης και εφαρμογής νέων μεθόδων εργασίας.

Η συντονισμένη ανάπτυξη νέων μεθόδων εργασίας διευκολύνει την προσαρμογή των τελωνείων σε ένα υπό εξέλιξη οικονομικό περιβάλλον, ενισχύοντας την ομοιογένεια και τη συνεκτικότητα της δράσης τους στην Κοινότητα.

Η υλοποίηση των πέντε τομέων που αναφέρονται στην απόφαση είχε ως συνέπεια τις ακόλουθες δράσεις :

3.2.1. Προσανατολισμός των τελωνειακών ελέγχων με βάση τις τεχνικές ανάλυσης κινδύνου

Σε ορισμένα κράτη μέλη αναπτύχθηκε ιδιαίτερα η χρήση των μεθόδων ανάλυσης κινδύνου, προκειμένου οι έλεγχοι των τελωνειακών διοικήσεων να προσανατολιστούν στις εργασίες που παρουσιάζουν τον υψηλότερο κίνδυνο διάπραξης παρατυπιών ή κακής εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας.

Η συντονισμένη ανάπτυξη αυτών των τεχνικών στο σύνολο των κρατών μελών με βάση κοινά κριτήρια είναι απαραίτητη για να επιτευχθεί παρόμοιος βαθμός και αποτελεσματικότητα ελέγχου σε κάθε σημείο του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας.

Σε αυτή τη βάση, η Επιτροπή επεξεργάστηκε, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, μια πρώτη κοινή μεθοδολογική προσέγγιση, η οποία υλοποιήθηκε με τη σύνταξη "οδηγού στον τομέα της ανάλυσης κινδύνων κατά τους τελωνειακούς ελέγχους" που τελεί υπό δημοσίευση και θα διανεμηθεί σε 4.200 αντίτυπα στο σύνολο των τελωνειακών υπηρεσιών.

Εξάλλου, αποφασίστηκε η θέσπιση πειραματικής δράσης με στόχο τον καθορισμό των χαρακτηριστικών κάθε κινδύνου σε κοινοτικό επίπεδο, κατ'εφαρμογή του άρθρου 9 παράγραφος 1 της απόφασης για το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000". Αυτή η πειραματική δράση θα τεθεί σε εφαρμογή το 1998 και θα βασίζεται στα αποτελέσματα της προκαταρκτικής μελέτης που διενεργήθηκε από κοινού με τα κράτη μέλη κατά τη διάρκεια του 1997, καθώς και στα πρώτα αποτελέσματα που επετεύχθησαν στο σεμινάριο για το πρόγραμμα Matthaeus, που διεξήχθη στο Ναμύρ (Βέλγιο) τον Οκτώβριο του 1997. Στο πλαίσιο της δράσης θα συμπράττουν η Επιτροπή και έξι κράτη μέλη.

3.2.2. Χρήση τεχνικών λογιστικού ελέγχου για την επαλήθευση των λογαριασμών των επιχειρήσεων

Το 1995 συγκροτήθηκε ομάδα ad hoc επιφορτισμένη με την κατάρτιση των γενικών κατευθύνσεων στον τομέα του λογιστικού ελέγχου. Μετά μια πρώτη φάση συλλογής και ανάλυσης των στοιχείων σχετικά με τις υφιστάμενες πρακτικές και εργασίες στα κράτη μέλη και με βάση τα διδάγματα που αντλήθηκαν κυρίως από τα αποτελέσματα του σεμιναρίου Matthaeus που διεξήχθη στην Αθήνα (Ελλάς) τον Ιούνιο 1997 σχετικά με τον λογιστικό έλεγχο των επιχειρήσεων με σκοπό την

ανάπτυξη κοινής προσέγγισης, η ομάδα άρχισε στην πράξη τις εργασίες της στις αρχές του τρέχοντος έτους. Η ολοκλήρωση των εργασιών της προβλέπεται για τον Απρίλιο του 1999.

3.2.3. Σύναψη συμφωνητικών συνεργασίας με τους οικονομικούς φορείς

Η καθιέρωση κλίματος εμπιστοσύνης μεταξύ των τελωνείων και των επιχειρηματιών πρέπει να αναπτύσσεται σε μη δεσμευτικό πλαίσιο, το οποίο όμως θα παρέχει τη δυνατότητα ανάληψης ορισμένων κοινών πρωτοβουλιών όσον αφορά τη διαχείριση των τελωνειακών καθεστώτων και διαδικασιών. Σε αυτό το πνεύμα, η σύναψη μνημονίων συμφωνίας ("Memoranda of Understanding" - ΜΣ) με τους οικονομικούς φορείς ενθαρρύνεται ιδιαίτερα από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο αφιέρωσε σε αυτή μια τροπολογία στο άρθρο 9 της απόφασης που έγινε δεκτή πολύ ευνοϊκά από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Η σύναψη τέτοιων μνημονίων αποτέλεσε επίσης το αντικείμενο σχετικού μέτρου στο πλαίσιο του "σχεδίου δράσης για τη διαμετακόμιση στην Ευρώπη"[6].

Αυτό το θέμα θα εξεταστεί κατά τη διάρκεια του 1998 στο πλαίσιο της ομάδας ad hoc, αφού ληφθούν υπόψη οι εργασίες που πραγματοποιήθηκαν για την καθιέρωση ενός ΜΣ με τους οικονομικούς φορείς στο πλαίσιο της ανανεωμένης διαμετακόμισης, με σκοπό την επεξεργασία ενός υποδείγματος "μνημονίου συμφωνίας μεταξύ τελωνείων και οικονομικών φορέων" (ΜΣ) σε συνεργασία με τις τελωνειακές διοικήσεις και τους οικονομικούς φορείς. Η εν λόγω ομάδα εργασίας θα αρχίσει τις εργασίες της με σεμινάριο "Τελωνείο 2000", το οποίο θα ασχοληθεί με τον εντοπισμό των προβλημάτων νομικής φύσεως, των συγκεκριμένων πλεονεκτημάτων και των πρακτικών που έχουν αναπτύξει τα κράτη μέλη.

3.2.4. Απλούστευση των τελωνειακών διαδικασιών

Η απλούστευση των τελωνειακών διαδικασιών αποτέλεσε το αντικείμενο ψηφίσματος του Συμβουλίου στις 25 Οκτωβρίου 1996, ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπογράμμισε τη σημασία της κατά τη συζήτηση για την έγκριση της απόφασης. Η απλούστευση των τελωνειακών διαδικασιών εντάσσεται σε ευρύτερη δράση, η οποία επεκτείνεται στο πλαίσιο των συζητήσεων στην Ομάδα των 7 (G7), του "Διατλαντικού διαλόγου" και της Ευρωασιατικής Συνόδου Κορυφής (ASEM), στα οποία η Επιτροπή συντονίζει ή εκφράζει τη θέση της Κοινότητας.

Η θέσπιση απλουστευμένων διαδικασιών εντός της ΕΕ παρέχει επίσης τη δυνατότητα στην Κοινότητα να υιοθετεί προοδευτικές θέσεις κατά τις συζητήσεις για τη διευκόλυνση του εμπορίου στο πλαίσιο του ΠΟΕ.

Στο πλαίσιο του προγράμματος "Τελωνείο 2000", η έννοια της απλούστευσης διέπει το σύνολο των προτάσεων τροποποίησης του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα που υποβάλλει η Επιτροπή.

Σε αυτό το πνεύμα, η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση για τη θέσπιση του τελωνειακού σκέλους της "κεντρικής απλουστευμένης διαδικασίας για τη θέση σε ελεύθερη κυκλοφορία". Αυτή η πρόταση αποτέλεσε το αντικείμενο σεμιναρίου στο πλαίσιο του προγράμματος "Τελωνείο 2000", που οργανώθηκε στο Μπράιτον (Ηνωμένο

---

6 Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της 30.4.1997 με τίτλο: "Σχέδιο δράσης για τη διαμετακόμιση στην Ευρώπη – μια νέα τελωνειακή πολιτική", COM(97) 188 τελικό, ΕΕ C 176 της 10.6.1997. Δελτίο αριθ. 4.1.2.

Βασίλειο) τον Οκτώβριο του 1997. Αυτό το σεμινάριο, η συμμετοχή στο οποίο ήταν ελεύθερη για τους οικονομικούς φορείς, έδωσε τη δυνατότητα να εξεταστεί το σύνολο των πτυχών μιας τέτοιας διαδικασίας και να διευκρινιστούν ορισμένα σημεία των συζητήσεων μεταξύ των διαφόρων ενδιαφερόμενων μερών. Αυτή η διαδικασία θα οδηγήσει στην εκτέλεση πειραματικών έργων σε ορισμένα κράτη μέλη ήδη κατά τη διάρκεια του 1998, με τη συμμετοχή επιχειρήσεων που θα δηλώσουν ότι ενδιαφέρονται.

Ο στόχος της απλούστευσης διαπνέει επίσης τις προτάσεις τροποποίησης του κώδικα και των διατάξεων εφαρμογής του, που αποσκοπούν στον εκσυγχρονισμό και την απλούστευση των οικονομικών τελωνειακών καθεστώτων και της διαμετακόμισης, και εντάσσεται στον πλαίσιο της ομοιογενούς εφαρμογής των κανόνων προτιμησιακής καταγωγής που ισχύουν από την 1η Ιουλίου 1997 σε τριάντα περίπου χώρες (ΕΚ - ΕΖΕΣ - ΧΚΑΕ - Μάλτα - Σλοβενία), καθώς και έναντι των μεσογειακών χωρών.

Επιπλέον, η ΓΔ XXI ζήτησε από όλα τα τμήματα της επιτροπής τελωνειακού κώδικα να μελετήσουν τις διάφορες πτυχές της νομοθεσίας και των διαδικασιών, οι οποίες θα ήταν δυνατόν, χωρίς να ζημιωθεί η αποτελεσματικότητα των ελέγχων, να αποτελέσουν το αντικείμενο σημαντικών μέτρων απλούστευσης. Σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή χρηματοδότησε επίσης μελέτη για την αξιολόγηση των επιπτώσεων που θα είχε στην εμπορική πολιτική η αντικατάσταση κατά τον υπολογισμό της αξίας των εισαγωγών της έννοιας "free on board" (FOB) με την έννοια "κόστος - ασφάλιση - φορτίο" (CIF).

3.2.5. Ορθολογική χρήση των πόρων: τα τελωνειακά εργαστήρια

Κατ'εφαρμογή του άρθρου 12 της απόφασης, ομάδα εργασίας επιφορτίστηκε με την μελέτη των λεπτομερειών συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών εργαστηρίων των κρατών μελών, προκειμένου να δημιουργηθεί ένα πραγματικό ευρωπαϊκό δίκτυο τελωνειακών εργαστηρίων, το ίδιο αποδοτικό και αποτελεσματικό όσο θα ήταν ένα και μόνον τελωνειακό εργαστήριο "χωρίς τείχη". Η ομάδα εργασίας ολοκλήρωσε τις εργασίες της τον Απρίλιο του 1998 και υπέβαλε τις ακόλουθες προτάσεις:

- σύσταση ομάδας συντονισμού των εργαστηρίων (ΟΣΕ).

- ανάπτυξη κοινής τράπεζας μεθόδων και διαδικασιών ανάλυσης.

- ανάπτυξη και επικύρωση μεθόδων και διαδικασιών ανάλυσης.

- καθιέρωση συστημάτων διαπίστωσης της ποιότητας και διαπίστευσης των εργαστηρίων.

Αυτές οι γενικές κατευθύνσεις, που υπέβαλε η Επιτροπή στην επιτροπή τελωνειακής πολιτικής τον Απρίλιο του 1998, έγιναν αποδεκτές από τους ιθύνοντες των εθνικών διοικήσεων και θα τεθούν σε εφαρμογή μέχρι τα τέλη του έτους 2000.

3.2.6. Κοινή διαχειριστική προσέγγιση: η "μέτρηση των αποτελεσμάτων"

Το άρθρο 4 της απόφασης απαιτεί την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας με τέτοιον τρόπο που να "εγγυάται ισοδύναμα αποτελέσματα σε κάθε σημείο του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας". Προκειμένου να εξασφαλιστεί η επίτευξη αυτού του στόχου, τέθηκε σε εφαρμογή σχέδιο που αφορά όλα τα κράτη μέλη. Τις σχετικές εργασίες επιβλέπει διευθυντική ομάδα που περιλαμβάνει έξι κράτη μέλη και την Επιτροπή. Σε πρώτη φάση, το φθινόπωρο του 1997, εξετάστηκαν τα ισχύοντα

συστήματα μέτρησης των αποτελεσμάτων στα κράτη μέλη, τα οποία όμως διαπιστώθηκε ότι εξυπηρετούν περισσότερο τις εθνικές παρά τις κοινοτικές ανάγκες. Ως εκ τούτου, η δεύτερη φάση αφορούσε την ανάπτυξη κοινοτικού συστήματος μέτρησης και την υποβολή προτάσεων, οι οποίες θα εξεταστούν λεπτομερώς σε σεμινάριο, στο οποίο θα συμμετάσχουν όλα τα κράτη μέλη τον Ιούνιο του 1998. Προβλέπεται ότι αυτό το σεμινάριο θα οδηγήσει σε ορισμένες πειραματικές μελέτες για τη δοκιμή των υποθέσεων μέτρησης.

3.2.7. Η συντονισμένη ανάπτυξη της μηχανοργάνωσης των τελωνειακών διαδικασιών

Η συντονισμένη ανάπτυξη εργαλείων πληροφορικής για την επεξεργασία και την επικοινωνία αποτελεί απάντηση στις συνδυασμένες προκλήσεις που συνιστούν η αύξηση των συναλλαγών (και κατά συνέπεια των τελωνειακών εργασιών που πρέπει να διεκπεραιωθούν με περιορισμένους πόρους) και στην αύξηση των αναγκών ανταλλαγής πληροφοριών και δεδομένων μεταξύ των τελωνειακών διοικήσεων της Κοινότητας στο πλαίσιο της ενιαίας αγοράς. Η ανάπτυξη τέτοιων εργαλείων αποτελεί επίσης σημαντικό στοιχείο για τη διασφάλιση της συνοχής κατά τη διαχείριση της τελωνειακής ένωσης.

Η ανάπτυξη της μηχανοργάνωσης, ζήτημα προτεραιότητας στο πλαίσιο του προγράμματος "Τελωνείο 2000", εντάσσεται επίσης στο πλαίσιο του προγράμματος IDA[7], που προβλέπει ότι ορισμένα έργα τελωνειακής μηχανοργάνωσης "ανταποκρίνονται σε ειδική ανάγκη και απαιτείται κοινοτική συμβολή προκειμένου να μπορέσουν να καταστούν λειτουργικά σε κοινοτική κλίμακα".

Στην πρώτη φάση του προγράμματος IDA (1995-1997) περιλαμβάνονταν οκτώ έργα που αφορούσαν τα τελωνεία, τα ακόλουθα: VIES, TRANSIT, QUOTA, EBTI, TARIC, SCENT-SID/FISCAL, SEED-EXCISE CONTROL και CCN/CSI. Το πρόγραμμα IDA συνεχίζεται χωρίς νέα έργα στον τελωνειακό τομέα, ενώ τα προαναφερθέντα έργα συγκεντρώθηκαν υπό τα προγράμματα FISCALIS (τα VIES, SCENT) και "Τελωνείο 2000" (το TRANSIT και τα υπόλοιπα).

Ο προϋπολογισμός του προηγούμενου προγράμματος IDA χωρίστηκε σε δύο μέρη (με βάση τις πιστώσεις του 1997) με τέτοιον τρόπον, ώστε από τα αρχικά 39,3 εκατ. ECU να διατίθεται για το πρόγραμμα IDA 2 ποσό 23,6 εκατ. ECU και για τα τελωνειακά έργα ποσό 15,7 εκατ. ECU.

Η χρηματοδότηση των τελωνειακών έργων εξασφαλίζεται με κονδύλιο, το οποίο κατ'αρχήν αποτελείται από το προαναφερθέν ποσό 15,7 εκατ. και από τις μεταφερόμενες πιστώσεις από άλλα κονδύλια του προϋπολογισμού. Το εν λόγω κονδύλιο, το οποίο κατά το 1997 ανερχόταν σε 22 εκατ. ECU, αυξήθηκε κατά το 1998 μέχρι συνολικού ποσού 27,9 εκατ. ECU (εκ των οποίων 20,5 εκατ. ECU αφορούν το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000"), η δε Επιτροπή προτείνει για το έτος 1999 συνολικό ποσό 29,8 εκατ. ECU (22,4 εκατ. ECU αφορούν το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000"): η καθαρή αύξηση που σημειώθηκε σε δύο έτη ήταν της τάξεως του 35%, γεγονός που εγγυάται την εκτέλεση των έργων στον τελωνειακό τομέα.

---

7 **Απόφαση αριθ. 95/468/ΕΚ** του Συμβουλίου της 6ης Νοεμβρίου 1995 για την κοινοτική συμβολή στην τηλεματική ανταλλαγή δεδομένων μεταξύ των δημόσιων διοικήσεων στην Κοινότητα (IDA), ΕΕ L 269 της 11.11.1995, σ. 23.

Μετά την 1η Ιανουαρίου 1998, η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή, προκειμένου να λάβει υπόψη την επικείμενη λήξη του προγράμματος IDA και για λόγους διαφάνειας, συγκέντρωσε το σύνολο των πιστώσεων για τη μηχανοργάνωση των τελωνείων στο κονδύλιο B5-3030, από το οποίο χρηματοδοτούνται οι δραστηριότητες του προγράμματος "Τελωνείο 200". Έτσι, η μηχανοργάνωση καλύπτει το μεγαλύτερο μέρος των πιστώσεων του κονδυλίου που διατίθεται για τις "εσωτερικές πολιτικές: Τελωνείο 2000 " (16,4 εκατ. ECU επί συνόλου 20,4 εκατ. ECU το 1998).

- Το σημαντικότερο μέρος αυτών των προϋπολογισμών (περίπου το ήμισυ των πιστώσεων που διατίθενται για τη μηχανοργάνωση το 1998) διατίθεται σε έργα που συντελούν στη μηχανοργάνωση των καθεστώτων διαμετακόμισης:

- Η εφαρμογή Transit ("New Computerised Transit Sytem" - NCTS) συνάντησε καθυστερήσεις, για τις οποίες ενημερώθηκαν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Η Επιτροπή χάραξε νέα στρατηγική, η οποία έγινε αποδεκτή τον Φεβρουάριο του 1998 από τις χώρες που μετέχουν στο σύστημα, προκειμένου να εξασφαλίσει την εγκατάσταση των κεντρικών υπηρεσιών εφαρμογής ήδη από τα τέλη του πρώτου τριμήνου του 1999.

- Το σχέδιο "Common Communication Network/Common System Interface" (CCN/CSI) αποσκοπεί στην καθιέρωση κοινής τεχνολογικής υποδομής μεταξύ των τελωνειακών και φορολογικών διοικήσεων των κρατών μελών, καθώς και μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, η οποία θα καθιστά δυνατή την ταχεία και οικονομική μεταφορά μεγάλου όγκου πληροφοριών και θα παρέχει μεγαλύτερες εγγυήσεις ασφάλειας. Αυτή η κοινή τεχνολογική υποδομή, που χρηματοδοτείται από κοινού με το πρόγραμμα FISCALIS για τις χρήσεις που καλύπτουν τις ανάγκες της έμμεσης φορολογίας (ιδίως το σύστημα VIES για την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τον ΦΠΑ), θα χρησιμοποιηθεί από την εφαρμογή Transit ήδη από το πρώτο τρίμηνο του 1999, καθώς και από τα άλλα τελωνειακά συστήματα, όπως είναι το σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών για την καταπολέμηση της απάτης (AFIS), τις δεσμευτικές δασμολογικές πληροφορίες (EBTI), το μηχανογραφημένο ολοκληρωμένο δασμολόγιο (TARIC) ή το QUOTA (διαχείριση δασμολογικών ποσοστώσεων), στα οποία ήδη χρησιμοποιείται ή θα χρησιμοποιηθεί κατά τη διάρκεια του τελευταίου τριμήνου του 1998.

- Το σύστημα ανταλλαγής μηχανογραφημένων δεδομένων (EDI), παρέχει τη δυνατότητα καθορισμού μιας κοινής αρχιτεκτονικής μηνυμάτων και, κατά συνέπεια, την τυποποίηση των τελωνειακών πληροφοριών. Η Επιτροπή επικεντρώνει τις δραστηριότητές της στη θέσπιση "ενιαίου διοικητικού μηνύματος", ήτοι της μηχανογραφημένης εκδοχής του ενιαίου διοικητικού εγγράφου, που θα χρησιμοποιείται για τα καθεστώτα εισαγωγής και εξαγωγής, καθώς και στο πλαίσιο της μηχανογραφημένης διαμετακόμισης, μετά την έναρξη της λειτουργίας της τελευταίας κατά τη διάρκεια του πρώτου τριμήνου του 1999.

Τα κυριότερα άλλα έργα που αποσκοπούν στην διασφάλιση της μεταφοράς πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών και μεταξύ αυτών και της Επιτροπής, για τη διαχείριση της τελωνειακής ένωσης, τα οποία έχουν αναπτυχθεί ή αναπτύσσονται επί του παρόντος σε αυτό το πλαίσιο, αφορούν τις ακόλουθες εφαρμογές :

- Βάσεις δασμολογικών δεδομένων:

- Το σύστημα QUOTA διαχειρίζεται σε επίπεδο Ένωσης τις δασμολογικές ποσοστώσεις και την εισαγωγή των εμπορευμάτων υπό επιτήρηση,

- Το σύστημα TARIC παρέχει στις τελωνειακές διοικήσεις των κρατών μελών διαρκώς ενημερωμένες πληροφορίες σχετικά με όλα τα κοινοτικά μέτρα που ισχύουν για την εισαγωγή και την εξαγωγή των εμπορευμάτων.

  Το σύστημα των "δεσμευτικών δασμολογικών πληροφοριών" (ΔΔΠ) εξασφαλίζει σε πραγματικό χρόνο τη συγκέντρωση των αποφάσεων κατάταξης που λαμβάνουν υπέρ των οικονομικών φορέων τα κράτη μέλη στον τομέα του κοινού δασμολογίου (ΚΔ), καθώς για κάθε απόφαση κατάταξης που λαμβάνει η διοίκηση ενός κράτους μέλους οι άλλες διοικήσεις της Ένωσης έχουν τη δυνατότητα να υποβάλουν ένσταση εντός προθεσμίας έξι ετών. Αυτό το σύστημα παρέχει τη δυνατότητα ισότιμης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων, όποιος και να είναι ο τόπος που επιλέγουν για να πραγματοποιήσουν τις εργασίες εκτελωνισμού, και τη διόρθωση των σφαλμάτων ή των παρατυπιών που οφείλονται σε κακή εφαρμογή του ΚΔ. Αυτή η εφαρμογή γνωρίζει μεγάλη επιτυχία μεταξύ των οικονομικών φορέων, οι οποίοι καταθέτουν κατά μέσο 20.000 αιτήσεις ετησίως (η βάση δεδομένων περιλαμβάνει επί του παρόντος 120.000 διαθέσιμες ΔΔΠ).

- Μια παρόμοια εφαρμογή στον τομέα των πληροφοριών για την καταγωγή (ORNET) αναπτύσσεται αυτήν την περίοδο και θα λειτουργεί πλήρως κατά τη διάρκεια του 1ου εξαμήνου του 1999.

- Συστήματα που τελούν υπό ανάπτυξη ή υπό ενίσχυση και χρησιμοποιούνται από την Επιτροπή για τη βελτίωση των επίσημων δημοσιεύσεων, όπως είναι:

- Το σύστημα διαχείρισης της νομοθεσίας περί συνδυασμένης ονοματολογίας: σύστημα που αναπτύχθηκε προκειμένου να βελτιώσει τη διαχείριση της δημοσίευσης των ρυθμίσεων που διέπουν τη συνδυασμένη ονοματολογία. Το σχέδιο βρίσκεται ακόμη στο προκαταρκτικό στάδιο και αναμένεται ότι θα λειτουργήσει προσεχώς.

- Δασμολογικές αναστολές: σύστημα που αποσκοπεί να παράσχει στήριξη στις διαπραγματεύσεις και στη δημοσίευση της νομοθεσίας που αφορά τις αυτόνομες δασμολογικές αναστολές. Στο εν λόγω σύστημα, που λειτουργεί από το 1996, επήλθαν κατά το 1997 βελτιώσεις και προστέθηκαν νέες λειτουργίες, όπως είχαν ζητήσει οι χρήστες.

- Καταπολέμηση της απάτης

Στον τομέα της καταπολέμησης της απάτης, η πληροφορική παρέχει τεχνική στήριξη στις εξειδικευμένες υπηρεσίες της Επιτροπής και στα κράτη μέλη όσον αφορά εφαρμογές που αποσκοπούν στην ταχεία ανταλλαγή εμπιστευτικών και ευαίσθητων πληροφοριών (υποθέσεις απάτης, παράνομη διακίνηση, ευαίσθητα προϊόντα).

Οι κυριότερες εφαρμογές που αφορούν την καταπολέμηση της απάτης και εντάσσονται στο τεχνικό πλαίσιο των συστημάτων πληροφοριών για την καταπολέμηση της απάτης ("Anti-fraud Information Systems" - AFIS) είναι το σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης ("Early Warning System" - EWS, που χρησιμοποιείται στο πλαίσιο της διαμετακόμισης μέχρις ότου αναπτυχθεί η εφαρμογή NCTS, η οποία έχει μεν τεθεί σε λειτουργία για το καθεστώς της διαμετακόμισης, αλλά η χρήση της δεν έχει ακόμη γενικευθεί), το σύστημα τελωνειακών πληροφοριών (ΣΤΠ, που βρίσκεται στο στάδιο της υλοποίησης) και το δίκτυο για την επιβολή τελωνειακών υποχρεώσεων ("System for Customs Enforcement Network" - SCENT 3).

3.3. Ενίσχυση της κοινής πολιτικής στον τομέα της κατάρτισης, που αναπτύσσεται στο πλαίσιο του προγράμματος Matthaeus με την καθιέρωση "κοινής βάσης κατάρτισης" στην υπηρεσία των στόχων της τελωνειακής πολιτικής.

Η κατάρτιση βρίσκεται στο επίκεντρο του εκσυγχρονισμού των τελωνειακών διοικήσεων και της προσαρμογής τους σε νέες και αποδοτικές μεθόδους εργασίας και τεχνικές ελέγχου. Σε κοινοτικό επίπεδο, οι κοινές δράσεις κατάρτισης εκτελούνται και αναπτύσσονται στο πλαίσιο του προγράμματος Matthaeus. Επομένως αυτό το πρόγραμμα βρίσκεται στο επίκεντρο του μηχανισμού που εγκαθιδρύεται με το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000".

Μετά το 1996, ο σχεδιασμός των δράσεων κατάρτισης στο πλαίσιο του προγράμματος Matthaeus πραγματοποιείται αφού ληφθούν υπόψη οι προτεραιότητες που καθορίζονται στο επίπεδο της τελωνειακής πολιτικής. Ως προς αυτό το σημείο, το πρόγραμμα Matthaeus μπορεί να θεωρηθεί ότι καλύπτει το σκέλος του προγράμματος "Τελωνείο 2000" που αφορά την κατάρτιση.

Κατ'εφαρμογή του άρθρου 14 της απόφασης για το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000" και παράλληλα με άλλες δράσεις που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του προγράμματος Matthaeus, κατά τα έτη 1997 και 1998 πραγματοποιήθηκαν οι ακόλουθες δράσεις:

3.3.1. Εγκαθίδρυση "δικτύου υπευθύνων των κέντρων τελωνειακής κατάρτισης" των κρατών μελών.

Μια πρώτη συνεδρίαση των υπευθύνων των κέντρων τελωνειακής κατάρτισης πραγματοποιήθηκε στο Παρίσι τον Φεβρουάριο του 1998, ενώ μια δεύτερη συνεδρίαση προβλέπεται να πραγματοποιηθεί στο Λονδίνο το Νοέμβριο του 1998.

Ο στόχος αυτού του δικτύου, που αποτελεί το πρώτο στάδιο μιας "ακαδημίας κοινοτικών τελωνείων", είναι η πρακτική οργάνωση της ανταλλαγής επιμορφωτών και σπουδαστών μεταξύ των κέντρων κατάρτισης των κρατών μελών, καθώς και παιδαγωγικού υλικού, και η προετοιμασία των σεμιναρίων κατάρτισης που απευθύνονται στα ανώτερα στελέχη (παρακολούθηση των αποτελεσμάτων σεμιναρίου που πραγματοποιήθηκε στο Elsinore (Δανία) τον Ιούνιο του 1997).

3.3.2. Εξέλιξη του κοινού προγράμματος κατάρτισης.

Το αρχικό κοινό πρόγραμμα κατάρτισης, όπως προκύπτει από την απόφαση της Επιτροπής της 13ης Δεκεμβρίου 1992 (ΕΕ L 16 της 23.1.1992, σ. 14) περιγράφει το ελάχιστο κοινό επίπεδο κατάρτισης που πρέπει να παρέχεται στους υπαλλήλους των τελωνείων της Ένωσης. Κατά τα έτη 1996 και 1997 καταβλήθηκαν προσπάθειες (με συνεργασία της Επιτροπής και των κρατών μελών) για την εμβάθυνση αυτού του προγράμματος, προκειμένου να αποσαφηνιστεί το περιεχόμενό του αναλόγως των αναγκών κατάρτισης του προσωπικού σε σχέση με τα καθήκοντα του. Προς αυτόν τον σκοπό, στις αρχές του 1998 ολοκληρώθηκε ο σχεδιασμός 16 στοιχείων κατάρτισης, στα οποία μορφοποιήθηκε το περιεχόμενο και ο στόχος των διαφόρων κεφαλαίων του αρχικού κοινού προγράμματος κατάρτισης· αυτά τα στοιχεία τίθενται σε εφαρμογή από τα εθνικά κέντρα κατάρτισης ήδη από το 1998.

3.3.3. Ολοκλήρωση των παιδαγωγικών ενοτήτων που πρόκειται να διδάσκονται στα εθνικά κέντρα κατάρτισης.

Αυτά τα προγράμματα, που προορίζονται για τη διαρκή κατάρτιση των τελωνειακών υπαλλήλων και συμβάλλουν στη καθιέρωση μιας κοινής βάσης στον τομέα της κατάρτισης, υλοποιούνται σε στενή συνεργασία με τις εθνικές διοικήσεις. Προς το

παρόν υπάρχουν τρεις παιδαγωγικές ενότητες (παραποίηση/απομίμηση, διαχείριση αποβλήτων, κοινή γεωργική πολιτική). Αρκετές άλλες ενότητες τελούν υπό μελέτη ή βρίσκονται στο στάδιο της υλοποίησης, μεταξύ των οποίων και ενότητα σχετική με τη διαμετακόμιση.

3.3.4. Επέκταση της κατάρτισης στις συνδεδεμένες χώρες

Η κατάρτιση των τελωνειακών υπαλλήλων που παρέχεται στο πλαίσιο του προγράμματος Matthaeus επεκτάθηκε στις συνδεδεμένες χώρες, βάσει πειραματικού έργου που χρηματοδοτείται από τον προϋπολογισμό του προγράμματος "Τελωνείο 2000". Οι εν λόγω χώρες συμμετέχουν μετά το 1996 στα προγράμματα ανταλλαγής υπαλλήλων, στα σεμινάρια Matthaeus και επωφελούνται από τα κοινά προγράμματα κατάρτισης.

Μετά την επιτυχία του ανωτέρω πειραματικού έργου, το πρόγραμμα θα επεκταθεί στις συνδεδεμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης με σχετική τροποποίηση που θα επέλθει στην απόφαση, ώστε να καθίσταται δυνατή η συμμετοχή αυτών των χωρών σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται στις ευρωπαϊκές συμφωνίες ή στα πρόσθετα πρωτόκολλα που αφορούν τη συμμετοχή αυτών των χωρών, καθώς και της Κύπρου και της Τουρκίας, στα κοινοτικά προγράμματα, εφόσον το επιτρέπει η κοινοτική τελωνειακή νομοθεσία.

3.4. Εμβάθυνση της πληροφόρησης και της επικοινωνίας με τους χρήστες των τελωνείων

Η προσαρμογή των τελωνείων στις ανάγκες του διεθνούς εμπορίου είναι αδιανόητη χωρίς στενό διάλογο με "χρήστες" των τελωνείων, όπως είναι οι επιχειρήσεις διεθνούς εμπορίου.

Παράλληλα με τις επαφές που διατηρούν η Επιτροπή και οι εθνικές διοικήσεις με τους οικονομικούς φορείς, καταβάλλεται προσπάθεια για την ανάπτυξη διαρθρωμένου διαλόγου, προκειμένου να βελτιωθεί η επικοινωνία και η αμοιβαία πληροφόρηση με τις επιχειρήσεις που συμμετέχουν στο διεθνές εμπόριο.

Σε αυτό το πλαίσιο έχουν αναληφθεί πολλές δράσεις:

- Σεμινάρια με ανοικτή συμμετοχή των οικονομικών φορέων:
  - Μπράιτον (Ηνωμένο Βασίλειο), Οκτώβριος 1997, με αντικείμενο το σχέδιο κεντρικής απλουστευμένης διαδικασίας για τη θέση σε ελεύθερη κυκλοφορία,
  - Πράγα (Τσεχική Δημοκρατία), Νοέμβριος 1997, με θέμα "αξιολόγηση ενός έτους κοινής διαμετακόμισης με τις χώρες του Βίζεγκραντ",
  - Μύνστερ (Γερμανία), Απρίλιος 1998, με αντικείμενο τις μεταρρυθμίσεις των διαδικασιών μεταφοράς και διαμετακόμισης.
- Υποστήριξη σεμιναρίων πληροφόρησης των οικονομικών φορέων, που οργανώνονται στα κράτη μέλη: Λισσαβόνα (Σεπτέμβριος 1997), Ιρλανδία (Νοέμβριος 1997). Κατά το 1998 προβλέπεται η εκτέλεση πολλών άλλων έργων σε αυτόν τον τομέα.
- Στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης των καθεστώτων διαμετακόμισης, η Επιτροπή συνέστησε, το 1997, "ομάδα επαφής για τη διαμετακόμιση", η οποία συνδέει τις διοικήσεις των 22 χωρών που συμμετέχουν σε αυτά τα καθεστώτα και τους

οικονομικούς φορείς, οι οποίοι εκπροσωπούνται από 22 ευρωπαϊκές επαγγελματικές οργανώσεις. Η εν λόγω ομάδα συνέρχεται δύο φορές ετησίως.

Σε αυτό το πλαίσιο, η Επιτροπή κίνησε διαδικασία προβληματισμού για τη μεταρρύθμιση των διαδικασιών διαβούλευσης που εφαρμόζει με τους επαγγελματικούς κύκλους, προκειμένου να ενισχύσει την αποτελεσματικότητα αυτών των διαδικασιών, προωθώντας τη στοχοθετημένη διαβούλευση αναλόγως των θεμάτων που θίγονται. Αυτή η προσέγγιση τηρήθηκε ιδίως στο πλαίσιο της μεταρρύθμισης των καθεστώτων διαμετακόμισης και κατά τη διοργάνωση στις Βρυξέλλες, τον Απρίλιο του 1998, από κοινού με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, συνάντησης στην οποία συμμετείχαν οι ενδιαφερόμενοι οικονομικοί κύκλοι, με θέμα "η διαχείριση των προτιμησιακών δασμολογικών συμφωνιών ως μέσο εμπορικής πολιτικής της Κοινότητας".

3.5. Συμβολή στην καθιέρωση διεθνούς τελωνειακού περιβάλλοντος ευνοϊκού για τη βέλτιστη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων

Η ταχεία εξέλιξη του διεθνούς περιβάλλοντος μετά τις αρχές της δεκαετίας και η αυξημένη ελευθέρωση των διεθνών συναλλαγών, συνοδεύονται από έντονη αύξηση του κινδύνου διάπραξης απάτης και από την παράλληλη παγκοσμιοποίηση της παράνομης διακίνησης σε όλους τους τομείς.

Σε τελωνειακό επίπεδο, αυτό συνεπάγεται την ανάγκη ενίσχυσης της συνεργασίας και της τεχνικής συνδρομής μεταξύ των τελωνειακών διοικήσεων της Ένωσης και των ομολόγων τους των τρίτων χωρών, και ιδίως των τελωνειακών διοικήσεων των συνδεδεμένων χωρών στο πλαίσιο της προετοιμασίας για τη μελλοντική προσχώρησή τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Από τις αρχές του 1997, πραγματοποιήθηκαν οι ακόλουθες δράσεις:

3.5.1. Ενίσχυση για την εφαρμογή της προενταξιακής στρατηγικής

Σε αυτόν τον τομέα, το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000" χρησίμευσε για την στήριξη δράσεων με στόχο την ενίσχυση της προετοιμασίας των τελωνειακών διοικήσεων των υποψηφίων χωρών ενόψει της μελλοντικής προσχώρησής τους, ως συμπλήρωμα των γενικότερων δράσεων που χρηματοδοτούνται από το πρόγραμμα PHARE και δράσεων συνεργασίας στις οποίες συμμετέχουν αυτές οι χώρες και οι χώρες που θα διαθέτουν, μελλοντικά, κοινά σύνορα με τη διευρυμένη Ένωση. Αυτές οι δράσεις αφορούσαν κυρίως τους ακόλουθους τομείς:

- Κατάρτιση: χρηματοδότηση της πειραματικής δράσης με την οποία εξασφαλίζεται η συμμετοχή των συνδεδεμένων χωρών στα προγράμματα κατάρτισης Matthaeus και Matthaeus Tax.

- Υλοποίηση της προενταξιακής στρατηγικής στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης για την προσχώρηση και των "road maps", ιδίως με τη σύσταση ομάδων εργασίας για την κατάρτιση προσχεδίου της συνδρομής που θα παρασχεθεί κατά την αναδιοργάνωση των τελωνειακών διοικήσεων των ΧΚΑΕ.

- Οργάνωση σεμιναρίων με τη συμμετοχή κρατών μελών και υποψηφίων χωρών (νέο σύστημα πανευρωπαϊκής σώρευσης των κανόνων καταγωγής στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών συμφωνιών - ΕΕ, ΕΖΕΣ,

ΧΚΑΕ, σεμινάρια με τις τελωνειακές διοικήσεις των χωρών που βρέχονται από τη Βαλτική Θάλασσα - Ταλίν)

3.5.2. Μηχανοργάνωση προσανατολισμένη στις ανάγκες των τρίτων χωρών

- Επέκταση των δυνατοτήτων ανταλλαγής δεδομένων πληροφορικής (EDI) στο πλαίσιο της μηχανοργάνωσης της διαμετακόμισης όσον αφορά τις τρίτες χώρες που συμμετέχουν στην "κοινή διαμετακόμιση" (χώρες του Βίζεγκραντ).

- Προπαρασκευαστικές εργασίες με στόχο την επέκταση της υπηρεσίας διάδοσης των τελωνειακών πληροφορικών προς τις διοικήσεις των τρίτων χωρών.

3.5.3. Τεχνική βοήθεια

Οργανώθηκαν πολλές δράσεις τεχνικής βοήθειας ad hoc προς όφελος των τελωνειακών διοικήσεων τρίτων χωρών, οι οποίες υπέβαλαν σχετικό αίτημα, ιδίως στο πλαίσιο της εφαρμογής του τελωνειακού σκέλους των συμφωνιών για το εμπόριο μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των εν λόγω χωρών.

Εξάλλου, το 1998 θα οργανωθεί σεμινάριο με τις μεσογειακές χώρες με θέμα την εφαρμογή των κανόνων καταγωγής μεταξύ των χωρών αυτής της περιοχής.

3.5.4. Συνεργασία και καθιέρωση διαρθρωμένων σχέσεων μεταξύ των τρίτων χωρών και των διεθνών οργανισμών

Η καθιέρωση διαρθρωμένου διαλόγου σε ανώτατο επίπεδο μεταξύ των τελωνειακών ιθυνόντων της ΕΕ και των τρίτων χωρών ανταποκρίνεται στην αναγκαιότητα ένταξης αυτών των σχέσεων σε ένα πλαίσιο που θα αποσκοπεί στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς τους.

Έτσι, το 1997 και το 1998 οργανώθηκαν συνεδριάσεις με τους γενικούς διευθυντές τελωνείων των χωρών της ASEM (Βιέννη - 1997), της ΕΖΕΣ και των ΧΚΑΕ (Ρεϊκγιάβικ - 1997). Συνεδρίαση των γενικών διευθυντών τελωνείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των ΧΚΑΕ θα πραγματοποιηθεί επίσης το 1998.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΕΛΕΣΗ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ

Με τη θέσπιση του προγράμματος κατέστη δυνατόν να χρησιμοποιηθεί το σύνολο των πιστώσεων που προέβλεπε η αρχική απόφαση για την αντίστοιχη περίοδο. Λόγω των καθυστερήσεων στην έκδοση της απόφασης δεν κατέστη δυνατή η χρησιμοποίηση των πιστώσεων που προβλέπονταν στο πλαίσιο της ανακατανομής των πιστώσεων για την "εσωτερική αγορά" το 1996 (2 εκατ. ECU), οι οποίες μεταφέρθηκαν στο οικονομικό έτος 1997. Οι πιστώσεις που προβλέπονταν το 1996 στο πλαίσιο της "μηχανοργάνωσης - Τελωνείο 2000" (1 εκατ. ECU), αντιθέτως, χρησιμοποιήθηκαν πλήρως κατά τη διάρκεια αυτού του οικονομικού έτους.

Όσον αφορά την πληροφορική, η αρμόδια για την προϋπολογισμό αρχή δέχτηκε, για λόγους δημοσιονομικής διαφάνειας, να συγκεντρώσει, από 1ης Ιανουαρίου 1998, το σύνολο των πιστώσεων που διατίθενται για την εκτέλεση έργων πληροφορικής στον τελωνειακό τομέα

στο κονδύλιο B5-3030 ("Τελωνείο 2000"), προκειμένου να ληφθεί υπόψη η ολοκλήρωση του προγράμματος IDA στις 31 Δεκεμβρίου 1997. Κατά συνέπεια, η θέση για την πληροφορική κατέστη η σημαντικότερη θέση του προϋπολογισμού για το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000" (16,4 εκατ. ECU επί συνόλου 20,5 ECU στο πλαίσιο των δράσεων που αφορούν τις "εσωτερικές πολιτικές" για το έτος 1998). Η χρηματοδότηση των έργων που αποσκοπούν στην ανάπτυξη και την εφαρμογή της μηχανοργάνωσης στον τομέα της διαμετακόμισης καλύπτει περίπου το ήμισυ αυτού του ποσού.

Συνολικά, οι δαπάνες που συνδέονται με την ανάπτυξη και την καθιέρωση εφαρμογών πληροφορικής που θα παρέχουν στις τελωνειακές διοικήσεις της Ένωσης τη δυνατότητα ανταλλαγής στοιχείων, προκειμένου να εκπληρώνουν συστηματικά τα καθήκοντα ελέγχου και προστασίας των χρηματοοικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας, υπήρξαν ελαφρώς μεγαλύτερες από ό,τι προβλεπόταν. Το σχετικά χαμηλότερο μερίδιο των δαπανών που διατέθηκαν για τη χρηματοδότηση κοινών δράσεων με τα κράτη μέλη οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι γι'αυτές τις δράσεις απαιτούνται περισσότερο ανθρώπινο δυναμικό και υλικοτεχνική υποδομή και αναλογικά λιγότερες δαπάνες από πλευράς προϋπολογισμού.

5. ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ

5.1. Φύση του απολογισμού

Η διατύπωση κρίσεων όσον αφορά την αποτελεσματικότητα μιας δράσης με την έκταση του προγράμματος "Τελωνεία 2000" εντός τόσο σύντομης περιόδου αποτελεί ιδιαίτερα δυσχερές έργο. Κάθε δράση αυτής της μορφής πρέπει να εξετάζεται ως επένδυση για το μέλλον, της οποίας οι συνέπειες δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθούν παρά μόνον μεσοπρόθεσμα ή μακροπρόθεσμα.

Μια τέτοια αξιολόγηση της εμπειρίας που αποκτήθηκε κατά την εφαρμογή του συγκεκριμένου προγράμματος δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί ακόμη σε συνάρτηση με το τελικό στόχο, ο οποίος είναι η βελτίωση της λειτουργίας της τελωνειακής ένωσης. Μια τέτοια αξιολόγηση θα απαιτούσε την ανάλυση ορισμένων κριτηρίων, όπως είναι η ικανοποίηση των ιδιωτών και των οικονομικών φορέων, για παράδειγμα με βάση την εξέλιξη του αριθμού των διαφορών που αντιμετωπίζονται από τα κράτη μέλη και σε κοινοτικό επίπεδο, η πληρέστερη είσπραξη των ιδίων πόρων, που πιστοποιείται για παράδειγμα μέσω των ελέγχων του Ελεγκτικού Συνεδρίου της Κοινότητας. Εν προκειμένω, τέτοιες διαπιστώσεις δεν έχουν ακόμη πραγματοποιηθεί.

Ωστόσο, με αυτήν την προσπάθεια είναι δυνατόν να εντοπιστούν τα δυνατά και τα αδύνατα σημεία του ισχύοντος προγράμματος και ακόμη να προταθούν γενικοί άξονες προβληματισμού με στόχο την ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς του στο μέλλον.

5.2. Τελωνείο 2000 και επικουρικότητα

Τα τελωνεία αποτελούν τον τομέα στον οποίο η νομική ολοκλήρωση έχει επιτευχθεί αναμφισβήτητα στο μεγαλύτερο βαθμό, γεγονός που συμβολίζεται από την θέσπιση του κοινού δασμολογίου και του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα.

Πέρα από την ρυθμιστική αυτή προσέγγιση, η επιτυχία της ενιαίας αγοράς στα μάτια των πολιτών και των οικονομικών φορέων βασίζεται στον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται το δίκαιο από τις διοικήσεις των επιμέρους κρατών μελών. Προκειμένου να αντληθούν οφέλη από τα πλεονεκτήματα που επιφέρει η ενιαία αγορά, είναι σημαντικό η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου να διασφαλίζει

ισοδύναμη εφαρμογή των τελωνειακών διαδικασιών και ελέγχων σε κάθε σημείο του τελωνειακού εδάφους της Κοινότητας.

Για να την επίτευξη μιας τέτοιας ομοιόμορφης εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου, είναι σκόπιμο η νομοθετική εναρμόνιση να συμπληρώνεται από ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ των εθνικών διοικήσεων και με τη χρησιμοποίηση από κοινού σχεδιασμένων μεθόδων εργασίας. Μόνον μια κοινή δράση της Κοινότητας και των κρατών μελών θα μπορούσε να μεταβάλει τον τρόπο συμπεριφοράς και να εντάξει τη δράση κάθε εθνικής διοίκησης σε ένα πλαίσιο, που θα καλύπτει την κοινοτική διάσταση των τελωνείων.

5.3. Τελωνείο 2000 και εταιρικότητα

Θεμέλιο της εφαρμογής του προγράμματος αποτελεί η στενή εταιρική σχέση μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών, νομική βάση της οποίας αποτελεί το άρθρο 3 της απόφασης. Το μέσο αυτής της εταιρικής σχέσης είναι η επιτροπή τελωνειακής πολιτικής, η οποία απαρτίζεται από τους γενικούς διευθυντές τελωνείων των κρατών μελών και συνέρχεται δύο φορές ετησίως.

Με τις εργασίες της η εν λόγω επιτροπή κατέδειξε ότι αποτελεί προνομιακό όργανο αφενός της εταιρικής σχέσης μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών και αφετέρου της πολιτικής συμμετοχής των ιθυνόντων των επιμέρους τελωνειακών διοικήσεων της Ένωσης στην ακολουθούμενη δράση. Μαζί με την Επιτροπή, αποτελεί τον εγγυητή του σεβασμού των γενικών κατευθύνσεων και των στόχων που περικλείει η απόφαση "Τελωνείο 2000" και ιδίως του "κώδικα τελωνειακής δεοντολογίας" που θεσπίζεται με την απόφαση, προκειμένου να ενισχυθεί η ομοιογένεια της τελωνειακής δράσης στην Κοινότητα.

Οι γενικές κατευθύνεις και οι προτεραιότητες που θεσπίζονται στο πλαίσιο της επιτροπής μετατρέπονται σε συγκεκριμένες κοινές δράσεις, κατά την πραγματοποίηση των οποίων οι εθνικές διοικήσεις ενεργούν ως πραγματικοί εταίροι. Η επιτυχία αυτών των δράσεων εξαρτάται από τον βαθμό εμπλοκής και ενεργού συμμετοχής καθενός από αυτούς τους εταίρους κατά την εφαρμογή τους. Ως προς αυτό το σημείο η συμμετοχή των κρατών μελών υπήρξε ιδιαίτερα έντονη. Για παράδειγμα, οι εθνικές διοικήσεις υπέβαλαν περισσότερα από 140 έργα κατά την προετοιμασία των ετήσιων σχεδίων δράσης για τα έτη 1997 και 1998, γεγονός που υποχρέωσε την Επιτροπή να επιλέξει μεταξύ αυτών των έργων με βάση κριτήρια που έγιναν κοινά αποδεκτά στο πλαίσιο της επιτροπής για τον καθορισμό των δράσεων προτεραιότητας.

Για την εφαρμογή των δράσεων κινητοποιήθηκε σημαντικό ανθρώπινο δυναμικό και υλικοτεχνική υποδομή. Η προσπάθεια που κατέβαλαν οι εθνικές διοικήσεις αποδεικνύει το ενδιαφέρον που δείχνουν για την επιτυχία αυτού του προγράμματος και για το συνολικό όφελος που προσδοκούν από αυτό.

5.4. Συνειδητοποίηση της κοινοτικής διάστασης της τελωνειακής δράσης

Η εφαρμογή του προγράμματος οδήγησε σε εντατική συνεργασία μεταξύ των τελωνειακών υπηρεσιών των κρατών μελών και των ομολόγων τους στην Επιτροπή. Αυτή η συνεργασία σε τομείς που παραδοσιακά υπάγονται στην αρμοδιότητα των εθνικών διοικήσεων είχε ήδη εγκαινιαστεί στο πλαίσιο του προγράμματος Matthaeus όσον αφορά την κατάρτιση του προσωπικού και συμβάλλει σημαντικά στη δημιουργία κοινών συνηθειών εργασίας και ενός πραγματικού "κοινοτικού αντανακλαστικού" κατά την αναζήτηση κοινών λύσεων.

Με αυτόν τον τρόπο, καθώς η χρονική περίοδος ήταν πολύ σύντομη ώστε να καλυφθεί το σύνολο του πεδίου εφαρμογής του προγράμματος, μεγαλύτερη σημασία αποδόθηκε στη συνειδητοποίηση της κοινωνικής διάστασης κατά την άσκηση των τελωνειακών καθηκόντων, σύμφωνα με την επιθυμία που είχε διατυπωθεί κατά την έγκριση της απόφασης. Έτσι, δόθηκε προτεραιότητα σε θέματα όπως η στοχοθέτηση των τελωνειακών ελέγχων με τη χρήση από κοινού καθορισμένων μεθόδων και κριτηρίων (ανάλυση κινδύνου και λογιστικός έλεγχος), η συντονισμένη ανάπτυξη μέσων, η συγκρότηση μεσοπρόθεσμα ενός πραγματικού δικτύου τελωνειακών εργαστηρίων στην Κοινότητα και η διάρθρωση του δικτύου των κέντρων τελωνειακής κατάρτισης.

Σε αυτό το πλαίσιο, η απόφαση καλούσε τα κράτη μέλη να καθιερώσουν ένα κοινοτικό διακριτικό σήμα στις στολές των υπαλλήλων. Αν και αυτή η διάταξη δεν ενέχει υποχρεωτικό χαρακτήρα, πολλά κράτη μέλη έχουν ήδη καθιερώσει αυτό το διακριτικό σήμα στη στολή των υπαλλήλων τους, ενώ ορισμένα από αυτά έχουν εγκαταστήσει πινακίδες που προβάλλουν το ευρωπαϊκό έμβλημα με τον κύκλο των δώδεκα άστρων στα κυριότερα σημεία εισόδου των ταξιδιωτών στην Κοινότητα.

5.5. Η αναγκαία ενίσχυση της συνοχής των τελωνειακών δράσεων

Η αποτελεσματικότητα του προγράμματος "Τελωνείο 2000" πρέπει να αξιολογηθεί λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι στον τελωνειακό τομέα παρεμβαίνουν παράλληλα πολλά άλλα προγράμματα με διαφορετικούς στόχους:

- Πρόγραμμα Matthaeus, στον τομέα της κοινής κατάρτισης,

- Δράσεις για την καταπολέμηση της απάτης και του οργανωμένου εγκλήματος, οι οποίες υπάγονται σε προγράμματα και προϋπολογισμούς που διαχειρίζονται διάφορες υπηρεσίες της Επιτροπής (όπως και ορισμένες δράσεις που οργανώνονται στο πλαίσιο της τελωνειακής συνεργασίας, κατά την έννοια του τίτλου VI της συνθήκης ΕΚ),

- Τα προγράμματα PHARE, TACIS και MEDA στον τομέα των εξωτερικών παρεμβάσεων.

Αυτή η πολυμορφία των μέσων καθιστά απαραίτητο τον συντονισμό των παρεμβάσεων στους διάφορους τομείς, προκειμένου να διασφαλίζεται η συνοχή των δράσεων που αναλαμβάνονται και να αποφεύγονται οι αλληλοκαλύψεις και η σπατάλη των πόρων.

Αυτός ο συντονισμός διασφαλίζεται μέχρι κάποιου βαθμού στο πλαίσιο της επιτροπής τελωνειακής πολιτικής, όπου οι ιθύνοντες των τελωνειακών διοικήσεων διασφαλίζουν νομικά τη σύνθεση όλων των δράσεων που αναλαμβάνονται στο πλαίσιο των τίτλων II και VI της συνθήκης.

Η Επιτροπή εκτιμά, όμως, ότι θα μπορούσε να επιτευχθεί μεγαλύτερος εξορθολογισμός όσον αφορά τις κοινοτικές δράσεις, μεταξύ των δράσεων κατάρτισης που υπάγονται στην απόφαση Matthaeus και εκείνων που υπάγονται στην απόφαση "Τελωνείο 2000".

6. ΟΙ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ

Με βάση τις διαπιστώσεις που πραγματοποιήθηκαν κατά τη διάρκεια της περιόδου πραγματικής εφαρμογής του προγράμματος, η Επιτροπή εκτιμά ότι πρέπει να συνεχιστεί

και να αναπτυχθεί περαιτέρω η αναληφθείσα δράση και να επέλθουν βελτιώσεις κατά την εφαρμογή των στόχων της απόφασης της 19ης Δεκεμβρίου 1996.

Όπως ανέφερε σε απάντηση στο αίτημα των αρμόδιων επιτροπών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου κατά τις προκαταρκτικές συζητήσεις για την πρόταση τροποποίησης, που υποβλήθηκε στις 3 Σεπτεμβρίου 1997 και αποσκοπούσε στην προσαρμογή των "ποσών προτεραιότητας" και του δημοσιονομικού δελτίου της αρχικής απόφασης "Τελωνείο 2000" της 19ης Δεκεμβρίου 1996, η Επιτροπή προτίθεται να υποβάλει προσεχώς νέα πρόταση, η οποία θα βασίζεται στα συμπεράσματα της παρούσας έκθεσης. Κατά συνέπεια, η εν λόγω πρόταση θα περιέχει τις ακόλουθες κατευθύνσεις:

6.1. Υπαγωγή της τελωνειακής δράσης σε περισσότερο ενιαία οπτική

Η κοινοτική παρέμβαση υπόκειται επί του παρόντος σε διάφορα νομικά μέσα, από τα οποία το καθένα διαθέτει τις δικές του λεπτομέρειες διαχείρισης.

Η συγκέντρωση του συνόλου των δράσεων σε μιαν ενιαία απόφαση παρουσιάζει το πλεονέκτημα ότι καθιερώνει μια συνεκτική προσέγγιση της τελωνειακής δράσης, κατά το πρότυπο της ενότητας που επιτεύχθηκε στον τομέα της έμμεσης φορολογίας με το πρόγραμμα FISCALIS.

- Αποσαφηνίζεται η νομική βάση και παρέχεται επαρκής ασφάλεια για την ολοκλήρωση των σχεδίων πληροφορικής που εκτείνονται σε πολλά δημοσιονομικά έτη.

- Επιτυγχάνεται μεγαλύτερη ομοιογένεια κατά την εκτέλεση των δράσεων στον τελωνειακό τομέα και καθίσταται ορθολογικότερη η χρησιμοποίηση των διαθέσιμων μέσων, ενώ αντλούνται οφέλη από τη συνέργεια και τη συμπληρωματικότητα που υφίσταται μεταξύ αυτών (π.χ. παρακολούθηση, μέθοδοι εργασίας, κατάρτιση/πληροφόρηση).

- Ικανοποιείται το αίτημα των κρατών μελών να διακρίνονται μεταξύ τους, σε πολλές περιπτώσεις, οι δράσεις που υπάγονται στα προγράμματα "Τελωνείο 2000" και Matthaeus, για τις οποίες υπεύθυνες είναι συχνά διαφορετικές υπηρεσίες ανάλογα με τα προγράμματα και τον αντίστοιχο προϋπολογισμό.

Αναμένεται ότι αυτό το νομικό μέσο θα περιλαμβάνει στο πλαίσιο μιας συνολικής προσέγγισης όλες τις δράσεις που αφορούν:

- τη μηχανοργάνωση, η οποία μέχρι τώρα καλύπτεται εν μέρει από το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000" και από το πρώτο πρόγραμμα IDA,

- τις κοινές δράσεις με τα κράτη μέλη που αποσκοπούν στην ανάπτυξη νέων μεθόδων εργασίας, οι οποίες υπάγονται στην ισχύουσα απόφαση "Τελωνείο 2000",

- τις δράσεις κατάρτισης, οι οποίες υπάγονται επί του παρόντος στο πρόγραμμα Matthaeus,

- το άνοιγμα σε τρίτες χώρες με δράσεις συνεργασίας και τεχνικής βοήθειας στον τελωνειακό τομέα.

6.2. Ενίσχυση της εταιρικότητας

Για την επιτυχή εφαρμογή του προγράμματος απαιτείται η ενεργός συμμετοχή των εθνικών διοικήσεων στις δράσεις που εκτελούνται από κοινού. Η δέσμευση των

εθνικών διοικήσεων συγκεκριμενοποιήθηκε στο πλαίσιο της επιτροπής τελωνειακής πολιτικής, τόσο ως επιτροπής κατευθύνσεων και αξιολόγησης του προγράμματος όσο και ως φορέα που εγγυάται την τήρηση των γενικών κατευθύνσεων της τελωνειακής πολιτικής, όπως καθορίζεται στην απόφαση.

Παράλληλα με την επιτροπή τελωνειακής πολιτικής, η Επιτροπή θα επικουρείται από θεσμική επιτροπή κατά την πρακτική εφαρμογή των κατευθύνσεων που καθορίζονται στους διάφορους τομείς παρέμβασης της τροποποιημένης απόφασης. Η εν λόγω επιτροπή διαχείρισης θα αντικαταστήσει την τρέχουσα επιτροπή διαχείρισης, η οποία συγκροτείται από την απόφαση Matthaeus, και της οποίας ο ρόλος περιορίζεται απλώς στις δράσεις κατάρτισης. Η σύσταση αυτής της νέας επιτροπής θα συμβάλει στην ενίσχυση της διαχειριστικής διάρθρωσης του προγράμματος και στην αποτελεσματικότητά της.

6.3. Διάρκεια

Η νέα πρόταση πρέπει να αποσκοπεί στη διασφάλιση της συνέχειας της δράσης που είχε αναληφθεί στο πλαίσιο του προγράμματος "Τελωνείο 2000". Επίσης, η διάρκειά της πρέπει να είναι επαρκής, ώστε να διαφανεί η αποτελεσματικότητα της προτεινόμενης μεταρρύθμισης.

Κατά συνέπεια, με τη νέα πρόταση θα προτείνεται η υπέρβαση της τρέχουσας διάρκειας ισχύος της απόφασης "Τελωνείο 2000" και θα προτείνεται περίοδος εφαρμογής από 1ης Ιανουαρίου 1999 έως 31 Δεκεμβρίου 2002. Με αυτή τη λύση θα παρέχεται η δυνατότητα:

- να υπάρχει επαρκής διάρκεια για την εφαρμογή της νέας απόφασης·
- να καθιερώνεται ένα πραγματικός "κυλιόμενος προγραμματισμός" των δράσεων, με τον οποίο θα διασφαλίζεται η συνέχεια της δράσης που έχει αναληφθεί για τον εκσυγχρονισμό των τελωνείων στην Κοινότητα.

7. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η δράση που αναλήφθηκε σε κοινοτικό επίπεδο με το πρόγραμμα Matthaeus, σε πρώτη φάση, και αναπτύχθηκε και συμπληρώθηκε με το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000", απέδειξε ότι υπάρχει μια πραγματική κοινοτική δυναμική στον τελωνειακό τομέα.

Η εμπειρία που αποκτήθηκε κατά την εφαρμογή της απόφασης για το πρόγραμμα "Τελωνείο 2000" δεν έχει οδηγήσει ακόμα στην συναγωγή οριστικών συμπερασμάτων όσον αφορά τις επιπτώσεις αυτού του προγράμματος στην καθημερινή πραγματικότητα στον τομέα της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου από τις τελωνειακές διοικήσεις ούτε σε μετρήσιμα αποτελέσματα σχετικά με την αποτελεσματικότητα των ελέγχων.

Αντιθέτως, όμως, αυτή η εμπειρία καταδεικνύει τη δέσμευση αυτών των διοικήσεων για τη συνέχισης της δράσης που έχει αναληφθεί και επιβεβαιώνει τη βούλησή τους να εντάξουν τη δράση τους σε ένα ενισχυμένο κοινοτικό πλαίσιο.

Παράρτημα

Δράσεις παρακολούθησης

Στο πλαίσιο της πειραματικής δράσης, μεταξύ των ετών 1994 και 1996, οργανώθηκαν 10 δράσεις παρακολούθησης με τα ακόλουθα θέματα:

- ελεύθερες ζώνες (2 φάσεις : Μάιος - Ιούλιος 1994 / Απρίλιος - Ιούνιος 1995),
- εξωτερικά θαλάσσια σύνορα (2 φάσεις : Μάιος - Ιούλιος 1994 / Απρίλιος - Ιούνιος 1995),
- τελωνειακές διαδικασίες και έλεγχοι στον τομέα των κλωστοϋφαντουργικών προϊόντων (TAFI) : Νοέμβριος 1994 - Μάρτιος 1995,
- αερολιμένες : Οκτώβριος - Δεκέμβριος 1994,
- τελειοποίηση προς επανεξαγωγή : Απρίλιος - Ιούλιος 1995,
- διαμετακόμιση (κεντρικά γραφεία) : Νοέμβριος 1995 - Φεβρουάριος 1996,
- απλουστευμένες διαδικασίες : Οκτώβριος 1995 - Φεβρουάριος 1996,
- προτιμησιακή καταγωγή: Απρίλιος - Σεπτέμβριος 1996,
- τελωνειακές αποθήκες : Μάιος - Ιούλιος 1996,
- διαμετακόμιση (λειτουργία του καθεστώτος εν γένει) : Οκτώβριος 1996 - Φεβρουάριος 1997.

Μετά την έκδοση της απόφασης, πραγματοποιήθηκαν οι ακόλουθες δράσεις:

- δεσμευτικές δασμολογικές πληροφορίες (2 δράσεις) : Ιανουάριος - Απρίλιος 1997,
- τελειοποίηση προς επανεξαγωγή (2η φάση): Φεβρουάριος - Απρίλιος 1997,
- εφαρμογή των κανόνων καταγωγής : Μάιος - Οκτώβριος 1997,
- σύστημα διαχείρισης των δασμολογικών ποσοστώσεων και επιτήρηση των εισαγωγών (QUOTA) : Φεβρουάριος - Μάιος 1998.

Οι ακόλουθες δράσεις έχουν προγραμματιστεί μεταξύ Ιουλίου 1998 και Δεκεμβρίου 1999:

- τελωνειακές αποθήκες (2η φάση): Σεπτέμβριος 1998 - Ιανουάριος 1999,
- ευρετήριο εξοπλισμού για τη διενέργεια φυσικών ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα: θέση σε εφαρμογή του δελτίου 4.3.5 του σχεδίου δράσης για τη διαμετακόμιση στην Ευρώπη (σύσταση αριθ. 8 της επιτροπής κοινοβουλευτικού ελέγχου για τη διαμετακόμιση): Σεπτέμβριος - Δεκέμβριος 1998,
- λεπτομέρειες έκδοσης των αδειών για τις απλουστευμένες διασαφήσεις και την υποβολή διασάφησης στις εγκαταστάσεις του ενδιαφερομένου: Ιανουάριος - Απρίλιος 1999,
- εφαρμογή του κανονισμού 338/97 του Συμβουλίου σχετικά με τους συνοριακούς ελέγχους των ειδών άγριας πανίδας και χλωρίδας, που προβλέπονται στη σύμβαση CITES : Απρίλιος - Ιούλιος 1999,
- έλεγχος της πιστότητας των παιχνιδιών που εισάγονται από τρίτες χώρες προς τους κανόνες που ισχύουν για την ασφάλεια των προϊόντων (εφαρμογή του κανονισμού 339/93 του Συμβουλίου): Ιούλιος - Οκτώβριος 1999.

ISSN 0254-1483

COM(98) 471 τελικό

ΕΓΓΡΑΦΑ

GR 01 02 06

Αριθ. καταλόγου : CB-CO-98-481-GR-C

ISBN 92-78-38484-4

Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
L-2985 Λουξεμβούργο

22