

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ  ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΕΩΣ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών

Οργάνωση & Διοίκηση Δημοσίων Υπηρεσιών, Οργανισμών & Επιχειρήσεων

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

Αναδιαμόρφωση της Ελληνικής Τελωνειακής Υπηρεσίας:
ανάλυση πλαισίου εκσυγχρονισμού βάσει του παραδείγματος
τής υπηρεσίας των Η.Π.Α. και άλλων χωρών

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΣ ΦΟΙΤΗΤΗΣ: ΓΕΩΡΓΙΟΣ ΔΕΙΞΙΜΟΣ

MARM 13028

ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΛΙΑΡΓΚΟΒΑΣ



ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2015

Τριμελής Εξεταστική Επιτροπή

(υπογραφή)

(υπογραφή)

(υπογραφή)

Αφιερωμένη

Στην μητέρα μου, στα αδέρφια μου και στα ανήψια μου, χάρις στην ηθική στήριξη και συμπαράσταση των οποίων επραγματοποίησα αυτές τις μεταπτυχιακές σπουδές.

Ευχαριστίες

Πρωτίστως, θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμώς τον επιβλέποντα καθηγητή, κύριο Παναγιώτη Λιαργκόβα, για την συνεργασία μας, την προτροπή του και το αληθινό του ενδιαφέρον.

Θα ήθελα επίσης να ευχαριστήσω θερμότατα τούς ανθρώπους εκείνους στις διευθύνσεις τού Υπουργείου Οικονομικών οι οποίοι μού παρέσχαν ό,τι είχαν στην διάθεσή τους για να με βοηθήσει στην εκπόνηση αυτής τής εργασίας.

Τέλος, οφείλω ευχαριστίες στους φίλους και συναδέλφους που με εμπύχωναν σε αυτήν την προσπάθεια.

Γιώργος

Περίληψη

Η παρούσα εργασία περιέχει ανάλυση της δομής, της οργανώσεως και της λειτουργίας τελωνειακών Αρχών διεθνώς, προκειμένου να αντληθούν συμπεράσματα και παραδείγματα τα οποία θα μπορούν να εφαρμοσθούν στην αντίστοιχη Ελληνική τελωνειακή Αρχή, με στόχο την βελτιστοποίηση των διαδικασιών και την αποτελεσματικότερη λειτουργία της. Διερευνάται ο ρόλος της τελωνειακής υπηρεσίας σε μια χώρα που στοχεύει στην οικονομική της ανάπτυξη δια μέσου των εμπορικών της σχέσεων με τις λοιπές χώρες, ο οποίος είναι ιδιαίτερα σημαντικός, καθώς, αφ' ενός έχει να αντεπεξέλθει σε ιδιαιτέρως αυξημένα καθήκοντα, ακριβώς λόγω του διεθνοποιημένου χαρακτήρα του εμπορίου και αφ' ετέρου πρέπει να διασφαλίζει τόσο την παράμετρο της απρόσκοπτης διακινήσεως αγαθών, όσο και την παράμετρο της ασφαλείας και της επιδόσεως των αναλογούντων εσόδων.

Στην ανάλυση αυτή καταγράφονται οι τρέχουσες εξελίξεις σε θέματα διεθνούς εμπορίου, και στόχος είναι να αντληθούν παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών προκειμένου να μελετηθεί ο τρόπος εφαρμογής αυτών και στην Ελλάδα, όχι με απλή αντιγραφή τους, αλλά με άξονα τα ζητούμενα της Ελληνικής πολιτείας και λαμβάνοντας υπ' όψιν τις ιδιαιτερότητες που έχει η τελωνειακή Αρχή μιας χώρας-μέλους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, η οποία αποτελεί και σύνορο της ίδιας της Ένωσης.

Τέλος, θα εξετασθούν ζητήματα όπως ο τρόπος χάραξης της τελωνειακής και δασμολογικής πολιτικής, η παράμετρος της ασφαλείας, ο όγκος των διατυπώσεων και η γραφειοκρατία, καθώς και ζητήματα οργανωσιακού σχεδιασμού, προκειμένου να προκύψουν συμπεράσματα, αναφορικά με την βελτιστοποίηση της αποτελεσματικότητας των Τελωνείων.

Απώτερος σκοπός είναι να αναδειχθεί η ανάγκη παραγματοποιήσεως αλλαγών στην Ελληνική Τελωνειακή Υπηρεσία, πράγμα το οποίο έχει καθυστερήσει σε σχέση με τις ραγδαίες μεταβολές στο παγκόσμιο περιβάλλον. Εναπόκειται στην πολιτική διοίκηση να αναλάβει τις ευθύνες της και να προχωρήσει στις δέουσες ενέργειες.

Abstract

This paper contains an analysis of the structure, organization and customs authorities operating internationally in order to draw conclusions and examples that can be applied to the corresponding Greek Customs Authority, aimed at optimizing processes and efficient operation. Investigated is the role of the customs service in a country that aims at economic development through its trade relations with other countries, which is particularly important, since, on the one hand have to cope with particularly elevated tasks, precisely because of the globalized nature trade and on the other hand must ensure that the parameter of unrestricted movement of goods, and the parameter of safety and performance of the corresponding revenue is taken under consideration.

For this analysis, current developments in international trade matters are recorded, and the goal is to draw examples of best practices in order to consider how their implementation in Greece would be, not simply by copying, but having in mind the policy of the Greek state and considering the peculiarities of the customs authority of a member state of the European Union, which is also the border of the Union itself.

Finally, we will look at issues such as the means of identifying the customs and tariff policy, the parameter of safety, the volume of formalities and bureaucracy and organizational design issues, in order to obtain conclusions regarding the optimization of the efficiency of Greek Customs.

The ultimate aim is to highlight the need to make changes in Greek Customs Service, which has lagged behind the rapid changes in the global environment. It is for the civil administration to take responsibility and also take the appropriate actions.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. Εισαγωγή, ερευνητικός στόχος και δομή εργασίας.....	1
1.1 Εισαγωγή.....	1
1.2 Ερευνητικός στόχος εργασίας	2
1.3 Δομή εργασίας.....	3
2. Ανασκόπηση των διεθνών συναλλαγών της χώρας και η σημασία των εξαγωγών.....	4
3. Στόχος και αποστολή των τελωνείων στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και της Ευρωζώνης	16
3.1 Ανασκόπηση θεωρίας Αρίστης Νομισματικής Περιοχής.....	16
3.2 Δημοσιονομική αποστολή των τελωνείων.....	21
3.3 Η αποστολή ασφαλείας και προστασίας των τελωνείων.....	24
3.4 Η Σπουδαιότητα των Τελωνείων στη Ευρωπαϊκή Ένωση.....	27
3.5 Ευρωπαϊκές Πρωτοβουλίες.....	28
4. Οργάνωση και δραστηριότητα τής Ελληνικής Τελωνειακής Υπηρεσίας.....	31
4.1 Η Ελληνική Τελωνειακή Ιστορία	31
4.2 Το Νομικό Καθεστώς των Τελωνείων.....	32
4.3 Η Δομή της Γενικής Διεύθυνσης Τελωνείων.....	33
4.4 Ο Σκοπός Λειτουργίας των Τελωνείων	36
4.5 Ειδικά Θέματα των Τελωνείων	62
5. Αναδιαμόρφωση της Τελωνειακής Υπηρεσίας: το παράδειγμα των ΗΠΑ και άλλων Τελωνειακών Αρχών	68
5.1 Αδυναμίες στη Λειτουργία των Τελωνείων.....	69
5.2 Η Εξέλιξη του Ρόλου των Τελωνείων παγκοσμίως.....	70
5.3 Η Περίπτωση τής Τουρκίας	97
6. Συζήτηση και Συμπεράσματα	99

6.1 Η Ανάπτυξη μιας στρατηγικής εκσυγχρονισμού των τελωνείων.....	99
6.2 Η εφαρμογή της στρατηγικής εκσυγχρονισμού των τελωνείων	102
6.3 Τα Τελωνεία στον 21 ^ο Αιώνα.....	103
6.4 Προτάσεις για την Ανάπτυξη των Τελωνείων	106
6.5 Επίλογος.....	108
Βιβλιογραφία.....	111

Πίνακες – Σχήματα - Σχεδιαγράμματα

Πίνακας 1. Εικόνα Εξαγωγών της Ελλάδας το έτος 2009	5
Σχήμα1. Εξαγωγές Ελλάδος 2006-2010	7
Πίνακας 2. Ελληνικό Εξωτερικό Εμπόριο (σε εκ ευρώ)	7
Πίνακας 3. Εξαγωγική επίδοση ΕΕ-27 ανά χώρα	9
Σχήμα 2. Έλλειμμα Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών.	10
Πίνακας 4. Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών, 2002-2013.	10
Πίνακας 5. Ονομαστική και πραγματική συναλλαγματική ισοτιμία.	11
Σχήμα 3. Εξέλιξη Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών.	12
Πίνακας 6. Θέση Ελλάδας στην κατάταξη του Enable Trading Index.	14
Σχήμα 4. Ευκολία εξαγωγών	15
Σχήμα 5. Κύρια περάσματα του κατώτερου άκρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.	26
Σχήμα 6: Κυριότερες διαδρομές παράνομης μετακίνησης ανθρώπων και εμπορευμάτων.	27
Σχεδιάγραμμα:Οργανόγραμμα της Γενικής Διεύθυνσης Τελωνείων του Υπουργείου Οικονομικών	35
Πίνακας 7. Περιπτώσεις παράνομης μεταφοράς χρημάτων στα Ελληνικά Τελωνεία	44
Σχήμα 7. Αρχιτεκτονική Ενιαίας Θυρίδας (single window).	45
Σχήμα 8. Απεικόνιση φορτίου με μηχανήμα ακτίνων Χ στον λιμένα Τέμα (Tema) της Γκάνας.	75
Πίνακας 8. Χρόνος και κόστος διαδικασιών εξαγωγής σε Ελλάδα και λοιπές χώρες.	81
Πίνακας 9. Απαιτούμενος χρόνος και κόστος εισαγωγής στην Ελλάδα.	81
Σχήμα 8. Πηγές ειδοποίησης θαλασσίας διασώσεως στην Αλμέρια (Almeria) της Ισπανίας το 2011.	90
Σχήμα 9. Χρήστες του Common Sharing Information Environment (CISE).	91
Σχήμα 10. Integrated Border Management System	93
Σχήμα 11. Υποθέσεις εμπορευμάτων παραβίασεως πνευματικών δικαιωμάτων στα τελωνεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης ..	95
Σχήμα 12. Αριθμός διερχομένων από σημείο ελέγχου συνόρων (Border Crossing Point – BCP)	96
Σχήμα 13. Παράνομη διέλευση θαλασσιών και χερσαίων συνόρων στις 27 χώρες μέλη της ΕΕ 2008-2011.....	97

1. Εισαγωγή, ερευνητικός στόχος και δομή εργασίας

1.1 Εισαγωγή

Οι όροι διεξαγωγής του διεθνούς εμπορίου αποτελούν μια από τις σημαντικότερες παραμέτρους της οικονομικής δραστηριότητας των χωρών, ειδικά σε συνθήκες παγκοσμιοποιημένης οικονομίας, όπως οι σημερινές. Διεθνείς φορείς έχουν αναλάβει σημαντική δραστηριότητα πρωτοβουλιών, με δέσμες προτάσεων, προκειμένου να εξασφαλισθεί η όσο το δυνατό περισσότερο απρόσκοπτη διακίνηση των αγαθών μεταξύ των χωρών και να αποτραπεί το ενδεχόμενο ενός «εμπορικού πολέμου» και επιστροφής της διεθνούς οικονομίας σε ιστορικά προηγούμενα παραδείγματα εσωστρέφειας και μερκαντιλισμού.

Όμως, όσο απαραίτητη είναι η ανάγκη της διασφάλισης του ελεύθερου εμπορίου μεταξύ των κρατών, άλλο τόσο απαραίτητη είναι η ύπαρξη ενός μηχανισμού που να διασφαλίζει την εμπορική ασφάλεια των συνόρων από ενδεχόμενους κινδύνους και ταυτόχρονα να εξασφαλίζει την απόδοση στους κρατικούς φορείς των προβλεπομένων εσόδων. Ελεύθερη διακίνηση αγαθών δεν σημαίνει σε καμμία περίπτωση ασυδοσία στην διακίνησή τους: αντιθέτως, το ισχυρό θεσμικό πλαίσιο και η αποτελεσματική λειτουργία των τελωνειακών Αρχών συνιστούν την ασφαλιστική δικλείδα της εμπορικής, άρα και οικονομικής, ανάπτυξης των χωρών και των υγιών πολιτικών τους σχέσεων.

Η ανταγωνιστικότητα στον οικονομικό τομέα στην Ευρώπη είναι υψίστης σημασίας, ιδίως ως προς την αναζωογόνηση της εσωτερικής αγοράς. Ο τομέας των τελωνείων διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην βελτίωση και τον επηρεασμό της ανταγωνιστικότητας, καθόσον η απλούστευση της σχετικής με τα τελωνεία νομοθεσίας και η προώθηση των ηλεκτρονικών τελωνείων τονώνουν την ανάπτυξη της οικονομίας. Για να διαδραματίσουν πλήρως τον ρόλο τους τα τελωνεία πρέπει να είναι σύγχρονα, να λειτουργούν σε πνεύμα συνεργασίας, να ανταποκρίνονται στις απαιτήσεις που τους τίθενται και να αναπτύσσουν δράση.

Η επιχειρηματική κοινότητα και η κοινωνία των πολιτών συχνά ασκούν πιέσεις για την βελτίωση των υπηρεσιών. Η επιχειρηματική κοινότητα θέλει να μειώσει το κόστος των συναλλαγών της και να αυξήσει την διαφάνεια των δραστηριοτήτων της, ενώ η κοινωνία των πολιτών θέλει να εξαλείψει τις εξουθενωτικές επιπτώσεις της διαφθοράς στις κοινωνικές αξίες και τις οικονομικές επιδόσεις. Δεδομένου ότι οι μελέτες περιπτώσεων καταδεικνύουν ότι οι ομάδες πίεσης του ιδιωτικού τομέα έχουν υπάρξει συχνά κρίσιμες για την προώθηση των τελωνειακών μεταρρυθμίσεων και την παρακολούθηση της προόδου τους, οι πολιτικοί

κυβερνητικοί αξιωματούχοι είναι πιο πιθανό να ανταποκριθούν με ένα σταθερό πρόγραμμα πολιτικής ένεκα των τοπικών ομάδων πίεσεως, παρά λόγω των διοικητικών πρωτοβουλιών που συχνά υπάρχουν υποψίες ότι είναι συμφεροντολογικές, που μπορούν εύκολα να χαθούν σε γραφειοκρατικούς μαιάνδρους, και που συχνά οδηγούν μόνο σε οριακές ή αισθητικές αλλαγές.

Η Ελλάδα, σταθερά προσηλωμένη στην ανάπτυξη καλών σχέσεων με τα υπόλοιπα κράτη, καλείται να διασφαλίσει την τήρηση των κανόνων του διεθνούς εμπορίου, σε ένα παγκόσμιο περιβάλλον που διέπεται από εντάσεις, αναταραχές και κινδύνους. Η Ελληνική τελωνειακή υπηρεσία βρίσκεται αντιμέτωπη με αυξημένες ροές εμπορευμάτων και ανθρώπων που θα πρέπει να ελέγχονται, προκειμένου να διασφαλισθεί η επίτευξη των συνθηκών ασφαλείας, υγιεινής, προστασίας και κράτους σταθερότητας και ειρήνης. Ως εκ των παραπάνω, στην παρούσα εργασία, θα εξετασθεί η αναδιαμόρφωση της Ελληνικής Τελωνειακής Υπηρεσίας, βάσει της κριτικής επισκοπήσεως της διεθνούς βιβλιογραφίας αναφορικά με τις σύγχρονες τάσεις οργανώσεως και λειτουργίας των τελωνείων, καθώς και της αναλύσεως του υποδείγματος λειτουργίας της Τελωνειακής Αρχής των ΗΠΑ. Δια μέσου τής παρούσης αναλύσεως, στόχος είναι να αντληθούν παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών προκειμένου να μελετηθεί ο τρόπος εφαρμογής αυτών και στην Ελλάδα, όχι με απλή αντιγραφή τους, αλλά με άξονα τα ζητούμενα της Ελληνικής πολιτείας και λαμβάνοντας υπ' όψιν τις ιδιαιτερότητες που έχει η τελωνειακή Αρχή μιας χώρας-μέλους της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, η οποία αποτελεί και σύνορο της ίδιας της Ενώσεως.

1.2 Ερευνητικός στόχος εργασίας

Κύριος στόχος της παρούσης εργασίας είναι η ανάλυση της δομής, της οργανώσεως και της λειτουργίας τελωνειακών Αρχών διεθνώς, προκειμένου να αντληθούν συμπεράσματα και παραδείγματα τα οποία θα μπορούν να εφαρμοσθούν στην αντίστοιχη Ελληνική τελωνειακή Αρχή, με στόχο την βελτιστοποίηση των διαδικασιών και την αποτελεσματικότερη λειτουργία της. Ο ρόλος της τελωνειακής υπηρεσίας σε μια χώρα που στοχεύει στην οικονομική της ανάπτυξη δια μέσου των εμπορικών της σχέσεων με τις λοιπές χώρες, ο οποίος είναι ιδιαίτερα σημαντικός, καθώς, αφ' ενός έχει να αντεπεξέλθει σε ιδιαίτερος αυξημένα καθήκοντα, ακριβώς λόγω του διεθνοποιημένου χαρακτήρα του εμπορίου και αφ' ετέρου πρέπει να διασφαλίζει τόσο την παράμετρο της απρόσκοπτης διακινήσεως αγαθών, όσο και την παράμετρο της ασφαλείας και της επιδόσεως των αναλογούντων εσόδων.

Δια μέσου της παρούσης αναλύσεως, καταγράφοντας τις τρέχουσες εξελίξεις σε θέματα διεθνούς εμπορίου, στόχος είναι να αντληθούν παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών προκειμένου

να μελετηθεί ο τρόπος εφαρμογής αυτών και στην Ελλάδα, όχι με απλή αντιγραφή τους, αλλά με άξονα τα ζητούμενα της Ελληνικής πολιτείας και λαμβάνοντας υπ' όψιν τις ιδιαιτερότητες που έχει η τελωνειακή Αρχή μιας χώρας-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία αποτελεί και σύνορο της ίδιας της Ένωσης.

Επίσης, στην μελέτη θα εξετασθούν ζητήματα όπως ο τρόπος χάραξης της τελωνειακής και δασμολογικής πολιτικής, η παράμετρος της ασφαλείας, ο όγκος των διατυπώσεων και η γραφειοκρατία, καθώς και ζητήματα οργανωσιακού σχεδιασμού, προκειμένου να προκύψουν συμπεράσματα, αναφορικά με την βελτιστοποίηση της αποτελεσματικότητας της Ελληνικής Τελωνειακής Υπηρεσίας.

1.3 Δομή εργασίας

Στο Πρώτο κεφάλαιο αναπτύσσεται εισαγωγικώς το θέμα της μελέτης, με παράθεση του στόχου και των σκοπών της εργασίας, καθώς και της δομής της.

Στο Δεύτερο κεφάλαιο γίνεται ανάλυση της σημασίας του διεθνούς εμπορίου για την Ελληνική οικονομία, καθώς και ανασκόπηση των μεγεθών των Ελληνικών εξαγωγών.

Στο Τρίτο κεφάλαιο γίνεται μελέτη του ζητήματος της παγκοσμιοποίησης, με ανάλυση του εννοιολογικού πλαισίου του όρου. Ακολούθως, αναπτύσσεται ο ρόλος που έχουν σήμερα οι τελωνειακές υπηρεσίες των κρατών και γίνεται αναφορά στους παγκόσμιους οργανισμούς που αφορούν στην διακίνηση των αγαθών. Επίσης, γίνεται αναφορά στην έννοια της νομισματικής περιοχής και τους περιορισμούς που προκύπτουν από την ένταξη ενός κράτους σε μια ένωση.

Στο Τέταρτο κεφάλαιο γίνεται ανάλυση της δομής, οργάνωσης και λειτουργίας της Ελληνικής Τελωνειακής Αρχής. Επίσης, γίνεται καταγραφή των εμπορικών διεθνών σχέσεων της Ελλάδας, ενώ εν συνεχεία γίνεται ανασκόπηση των κοινών τελωνειακών και δασμολογικών κανόνων που διέπουν τις χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης - Διεθνείς εμπορικές σχέσεις της Ελλάδας: ανασκόπηση και τρέχουσες εξελίξεις

Στο Πέμπτο κεφάλαιο γίνεται εκτενής ανάλυση υποδειγμάτων και παραδειγμάτων διεθνών τελωνειακών Αρχών, τα οποία έχουν αποτελούν βέλτιστες πρακτικές, προκειμένου να εξετασθεί η εφαρμογή τους από την αντίστοιχες Ελληνικές τελωνειακές αρχές. Γίνεται εκτεταμένη βιβλιογραφική αναφορά σε σειρά μελετών διεθνών φορέων επί του θέματος της οργανωσιακής δομής, καθώς και ανάλυση των καθοριστικών παραγόντων επιτυχίας (critical success factors) και των παραγόντων κινδύνου (risk factors) στις διαδικασίες βελτιστοποίησης της αποτελεσματικότητας της λειτουργίας της τελωνειακής Αρχής.

Στο τελικό κεφάλαιο παρατίθενται τα συμπεράσματα της μελέτης, ενώ ταυτόχρονα παρατίθενται τα κύρια σημεία της. Επίσης, τίθενται τα θέματα προς συζήτηση, καθώς και αυτά που μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο περαιτέρω έρευνας, προκειμένου να υπάρξει επέκταση της παρούσας μελέτης και των συμπερασμάτων της.

2. Ανασκόπηση των διεθνών συναλλαγών της χώρας και η σημασία των εξαγωγών

Στο παρόν κεφάλαιο θα εστιάσουμε στην επίδραση που έχει το διεθνές εμπόριο στην Ελληνική οικονομία, αναλύοντας τις τάσεις που διαμορφώνονται κυρίως ως προς την εξαγωγική δραστηριότητα και εν συνεχεία θα αναλυθεί ο ρόλος και η αποστολή των τελωνείων της Ελλάδας στην κατεύθυνση της ενισχύσεως του διεθνούς εμπορίου.

Είναι γεγονός πως η Ελλάδα κατέχει αρκετά χαμηλή θέση σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες ως προς τις εξαγωγές της και πολύ υψηλή ως προς τις εισαγωγές που πραγματοποιεί. Χαρακτηριστικά, από το 1953, πλην του τρέχοντος έτους, η Ελλάδα καταγράφει διαρκή ελλείμματα στο ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών της.

Παρατηρώντας το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών εν σχέσει προς το ΑΕΠ, έχουμε τα εξής ποσοστά ανά περίοδο: την περίοδο 1960-1973, το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών ήταν κατά μέσον όρον κάτω του 3% του ΑΕΠ, το 1973 αυξήθηκε σε 6,3% του ΑΕΠ, έπεσε στο 4,2% κατά μέσο όρο την περίοδο 1973-1980, κράτησε το ίδιο ποσοστό την περίοδο 1981-1990 και κατόπιν υποχώρησε σε 2,9% του ΑΕΠ την περίοδο 1991-2000 (Παπαδοπούλου, 2010).

Ακόμη και με την είσοδο της χώρας στην ΕΕ, η προσαρμογή στις νέες συνθήκες δεν ήταν η αναμενόμενη. Η Ελλάδα χρειάστηκε να προσφύγει σε εξωτερικό δανεισμό για την χρηματοδότηση των αυξανόμενων δημοσιονομικών και εξωτερικών ελλειμμάτων (Γώγου, Διεθνής Οικονομική Κρίση και Κρίση Χρέους στην Ευρωζώνη: Η περίπτωση της Ελλάδας, 2012, <http://digilib.lib.unipi.gr/dspace/bitstream/unipi/5286/1/Gogos.pdf>). Η αυξανόμενη ανάμιξη του κράτους στην οικονομία, άμβλυσε την ικανότητα του ιδιωτικού τομέως να προσαρμοσθεί και να ανοιχθεί σε ξένες αγορές.

Η Ελληνική αγορά δεν φαίνεται να πέτυχε την επιθυμητή εξωστρέφεια, παρά το γεγονός ότι το μοντέλο ανάπτυξης των χωρών της ΕΕ και το διεθνοποιημένο περιβάλλον της παγκόσμιας οικονομίας επέβαλλαν την αξιοποίηση όλων των δυνατών συγκριτικών οικονομικών πλεονεκτημάτων, που θα προσέδιδαν δυναμισμό στο εξωστρεφές τμήμα της οικονομίας, έτσι

ώστε αυτό με την σειρά του να συνέβαλε αποφασιστικά σε μία διατηρήσιμη οικονομική ανάπτυξη.

Οι εξαγωγές από το 2000 εμφάνισαν πτωτική πορεία της τάξης του 10%. Η πτώση αυτή ανακόπτεται το 2003, παρουσιάζοντας αύξηση, η οποία αύξηση ήταν άνιση τόσο ως προς την γεωγραφική διασπορά, όσο και προς την σύνθεσή τους κατά κλάδους παραγωγής. Η αύξηση του 2003, οφείλεται κυρίως στις εξαγωγικές επιδόσεις προς τους εταίρους μας στην ΕΕ, που καταλαμβάνουν την πρώτη θέση με την συνολική αξία να ανέρχεται σε 5,4 δισεκατομμύρια ευρώ και με ποσοστό επί του συνόλου της τάξης του 46,1%. Επίσης, αύξηση παρουσίασαν οι ελληνικές εξαγωγές προς τις Βαλκανικές χώρες, κατέχοντας την δεύτερη θέση με ποσοστό 21%. Στις υπόλοιπες χώρες του ΟΟΣΑ, ισχυρή άνοδο σημείωσαν οι ελληνικές εξαγωγές προς τις ΗΠΑ και το Καναδά με ποσοστό επί του συνόλου των συνολικών εξαγωγών 7,4%. Αντιθέτως, πολύ μεγάλη μείωση των εξαγωγών προς τις χώρες της Μέσης Ανατολής και της Βορείου Αφρικής, καθώς και τις χώρες της πρώην ΕΣΣΔ (Γκαργκάνας & Ταβλάς, 2002).

Η ένταξη όμως της Ελλάδος στην Ευρωζώνη αποτέλεσε και την αρχή μιας νέας περιόδου, όπου η συναλλαγματική και νομισματική πολιτική παύει να αποτελεί το κύριο μέρος ενισχύσεως της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας. Το συναλλαγματικό περιβάλλον γίνεται ευνοϊκό για τις ελληνικές εξαγωγές και οι επιχειρηματίες δεν έχουν πλέον αντικίνητρα για να αιτιολογούν τις δυσκολίες ανάπτυξής τους.

Εν μέσω κρίσεως, οι εξαγωγές της Ελλάδας έχουν το χαμηλότερο δείκτη ενδοβιομηχανικού εμπορίου στην Ευρώπη των 16 (ΕΕ-16), γεγονός που σημαίνει ότι δεν εξάγονται επαρκώς διαφοροποιημένα σε ποικιλίες προϊόντα. Το τεχνολογικό περιεχόμενο των εξαγόμενων προϊόντων αν και βελτιώθηκε, διατηρείται ακόμα χαμηλό σε σύγκριση με τους κυριότερους ανταγωνιστές, ενώ ο συνολικός ανταγωνισμός μειώθηκε λόγω αναπροσανατολισμού των ελληνικών εξαγωγών στην ΝΑ Ευρώπη και την Μεσόγειο.

Τα 10 κυριότερα εξαγόμενα προϊόντα μας	
Προϊόν/2008	Αξία σε χιλ. €
Φάρμακα	420.116,96
Εμπιστευτικά προϊόντα	403.231,35
Ψάρια	323.269,94
Πλάκες ταινίες και φύλλα από Αργίλιο	297.720,56
Σωλήνες	273.466,82
Ρουχισμός	243.256,00
Βερίκοκα, κεράσια Ροδάκινα	240.738,68
Γουνοδέρματα	240.044,64
Βαμβάκι	223.832,18
Λάδι	220.050,24

Πηγή: ΕΣΥΕ 2009

Οι κυριότερες εξαγωγικές αγορές μας			
Σειρά	Χώρα / 2009	Αξία σε εκ. €	Ποσοστό
1	Γερμανία	1.596,60	11,1%
2	Ιταλία	1.591,30	11,1%
3	Κύπρος	1.047,80	7,3%
4	Βουλγαρία	968,20	6,7%
5	ΗΠΑ	715,20	5,0%
6	Ην. Βασίλειο	629,40	4,4%
7	Τουρκία	607,30	4,2%
8	Ρουμανία	557,70	3,9%
9	Γαλλία	538,50	3,7%
10	ΠΓΔΜ	396,60	2,8%

Πίνακας 1. Εικόνα Εξαγωγών της Ελλάδας το έτος 2009

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, 2009

Το μερίδιο των ελληνικών προϊόντων σε παγκόσμιο επίπεδο ενισχύθηκε σημαντικά στην ΝΑ Ευρώπη καθώς και στις χώρες της Μεσογείου και της Μέσης Ανατολής στο διάστημα 1997-2006, ενώ υποχώρησε στην ΕΕ-15 και διατηρήθηκε σταθερό στις ΗΠΑ και στις λοιπές χώρες.

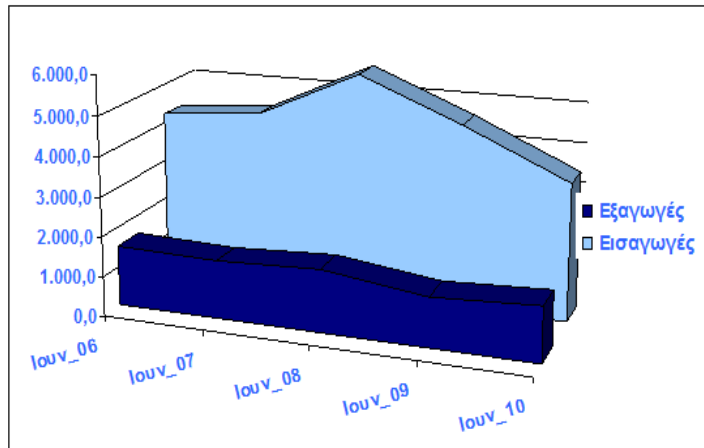
Η αποτελεσματική προώθηση των εξαγωγών κατέστη δηλαδή πλέον επιτακτική αν λάβουμε υπ' όψιν αφενός μεν τις εξελίξεις των εμπορικών σχέσεων Ελλάδας-ΕΕ από την ένταξη και μετά, αφετέρου δε την συγκυρία στο διεθνές εμπόριο. Η σταδιακή μείωση της δασμολογικής προστασίας, λόγω της ένταξης στην κοινότητα της ΕΕ, είχε σαν αποτέλεσμα το άμεσο «άνοιγμα» της οικονομίας μας στον εξωτερικό ανταγωνισμό. Έτσι παρατηρείται αύξηση των εισαγωγών μας από τις χώρες- μέλη της ΕΕ, ακόμη και σε παραδοσιακά μας προϊόντα, όπως είναι τα αγροτικά (Ιωάννου, 2005:27-30). Παρά δηλαδή την ευκαιρία του «ανοίγματος» που πρόσφερε το κοινό νόμισμα του ευρώ, η Ελλάδα δεν φαίνεται να εκμεταλλεύτηκε την ευκαιρία για εξαγωγή αγροτικών προϊόντων και αγαθών γενικότερα αλλά αντίθετα έγινε σε μεγάλο βαθμό εισαγωγική χώρα.

Οι νέες δυνατότητες ωστόσο που δόθηκαν στην εξωστρέφεια των επιχειρήσεων ήταν ως επί το πλείστον σημαντικές. Τα εμπόδια του εμπορίου μεταξύ Ελλάδας-ΕΕ εξαλείφθηκαν σε πολύ μεγάλο βαθμό και τα οφέλη των επιχειρήσεων για εξαγωγές πολλαπλασιάστηκαν. Οι εμπορικές σχέσεις μάλιστα με την ΕΕ ενισχύθηκαν κατά την διάρκεια των δύο δεκαετιών πριν την είσοδο σφραγίζοντας έτσι το κλίμα που επικρατούσε σε εμπορικό επίπεδο μεταξύ των κρατών-μελών αναμένοντας το νέο κοινό νόμισμα (Τσαβέας, 2002).

Από την εμφάνιση της οικονομικής κρίσεως, από άποψη διεθνούς ανταγωνιστικότητας, η Ελλάδα κατατάσσεται χαμηλά μεταξύ των χωρών μελών τόσο της ΕΕ όσο και της παγκόσμιας οικονομίας. Συγκεκριμένα, το 2009 «στοίχησε» για τις ελληνικές εξαγωγές μια μείωση της τάξης του 17,5% σε ετήσια βάση. Το ποσοστό αυτό μεταφράζεται σε μείωση κατά 1,3% του ΑΕΠ για το 2009, ενώ οι ελληνικές εξαγωγές αποτελούν το 2009 μόλις το 6,1% του ΑΕΠ (ΣΕΒΕ, 2010)

Η εξαγωγική επίδοση της Ελλάδας (ως προς το ΑΕΠ της) μάλιστα, είναι η χαμηλότερη στην ΕΕ-16 και διαμορφώνεται περίπου στο 1/3 του ευρωπαϊκού μέσου όρου, γεγονός που υποδηλώνει ότι από πλευράς εξαγωγών δεν εκτίθεται επαρκώς στο διεθνές εμπόριο. Από πλευράς εισαγωγών, η Ελλάδα φαίνεται να πλησιάζει τον μέσο όρο της ΕΕ-16. Τις παραπάνω

πληροφορίες μπορούμε να τις δούμε και παρακάτω, στοιχεία που αντλήθηκαν από την Ελληνική Στατιστική Αρχή το 2012.



Σχήμα1. Εξαγωγές Ελλάδος 2006-2010

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, 2012

Διακρίνουμε πως η πορεία των ελληνικών εξαγωγών παρουσιάζει σημαντικές διακυμάνσεις μέσα στο 2010 καθώς αυξήθηκαν οριακά τον Ιανουάριο (+0,9%), μειώθηκαν αισθητά τον Φεβρουάριο (-14%) και ανέκαμψαν τον Μάρτιο (+16,4%). Τον Ιούνιο οι ελληνικές εξαγωγές παρουσιάζουν εκ νέου αύξηση κατά 10,6%. Το εμπορικό έλλειμμα της χώρας ως ποσοστό του ΑΕΠ ανέρχεται σε 12,6%, μειωμένο κατά 4,4% από το προηγούμενο έτος.

Το Ελληνικό Εξωτερικό Εμπόριο (εκ. €)					
	6/2010	6/2009	6/2008	6/2007	6/2006
Εμπορικό Ισοζύγιο	-2.106,4	-3.395,6	-4.116,4	-3.005,6	-2.727,2
Εισαγωγές	3.478,7	4.636,0	5.699,4	4.469,1	4.253,3
Εξαγωγές	1.372,3	1.240,4	1.583,0	1.463,5	1.526,1

Πίνακας 2. Ελληνικό Εξωτερικό Εμπόριο (σε εκ ευρώ)

Πηγή: ΕΛΣΤΑΤ, 2012

Ωστόσο, η παραπάνω κατάσταση φαίνεται να ομαλοποιείται τα τελευταία δύο χρόνια και παρά την αρνητική εμπορική εικόνα της Ελλάδος, φαίνεται πως υπάρχει και μια έντονη προσπάθεια και στροφή των ελληνικών επιχειρήσεων προς το εξωτερικό. Τα στατιστικά στοιχεία σχετικά με τις εξαγωγές της χώρας είναι ελπιδοφόρα. Κερδίζοντας δύο θέσεις στην

κατάταξη των ευρωπαϊκών εξαγωγών βρίσκεται πλέον β στην 19η θέση στο σύνολο των 27 οικονομιών της Ενώσεως.

Επιπλέον, σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής - ΕΛ.ΣΤΑΤ. που επεξεργάστηκε ο Ελληνικός Οργανισμός Εξωτερικού Εμπορίου (ΟΠΕ) Α.Ε, οι εξαγωγές της χώρας το διάστημα Ιανουαρίου–Φεβρουαρίου 2011-2010, αυξήθηκαν κατά 36,6% σε σχέση με το αντίστοιχο διάστημα του 2010. Συγκεκριμένα ανήλθαν σε 2.804,7 εκατ. Ευρώ, έναντι 2.052,8 εκατ. ευρώ το πρώτο δίμηνο του 2010 (ΗΕΡΟ1, 2011).

Οι ελληνικές εξαγωγές, σύμφωνα με την Eurostat, αυξήθηκαν κατά 17% το 2012, ενώ σε αξία ανήλθαν σε 26,7 δισεκατομμύρια ευρώ. Ταυτόχρονα, αύξηση κατά 7% σημείωσαν και οι ελληνικές εισαγωγές το 2012, με αποτέλεσμα το εμπορικό έλλειμμα να μειωθεί μόλις κατά 4,8%. Η συνεισφορά των εξαγωγών στο ΑΕΠ των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως – 27 εκτιμάται σε 35% κατά μέσο όρο. Η επίδοση της ελληνικής οικονομίας υπολογίζεται σε 13,8%, βελτιωμένη κατά 2,87 ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με το 2011, ωστόσο παραμένει ιδιαίτερα χαμηλή συγκριτικά με τον Ευρωπαϊκό μέσο όρο (Eurostat, Πρώτη η Ελλάδα σε ρυθμό αυξήσεως εξαγωγών για το 2012, 2013, <http://www.greekfood.tv/prwti-ellada-rythmo-ayxisis-exagwgwn-2012-a-1561.html>).

Η διαμόρφωση αυτή της νέας εικόνας του εμπορίου στην έκταση των χωρών της ΕΕ φαίνεται στον Πίνακα που μπορούμε να δούμε παρακάτω.

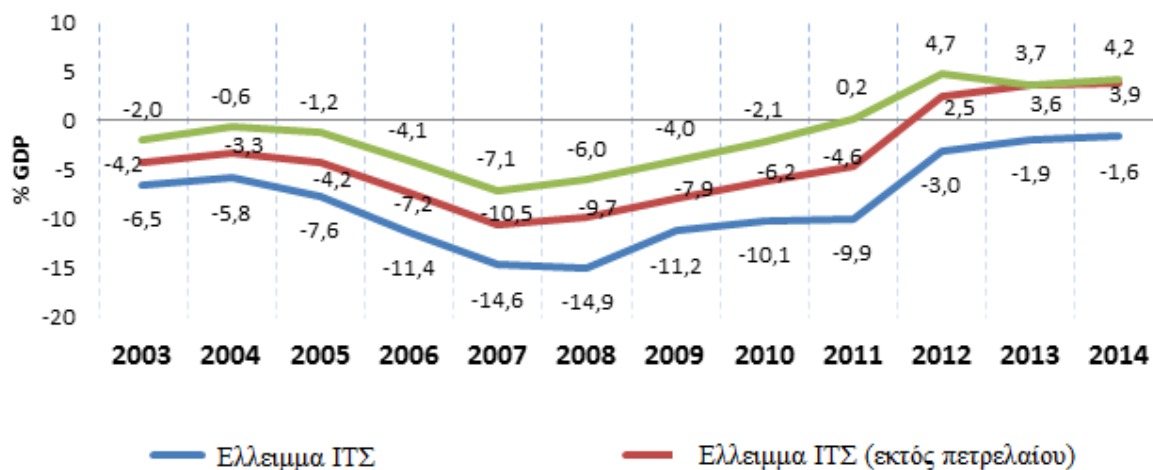
Πίνακας 3. Εξαγωγική επίδοση ΕΕ-27 ανά χώρα

Πηγή: Eurostat, 2013

	Μεταβολή εξαγωγών 12/11(%)	Συνεισφορά στις εξαγωγές Ε.Ε.- 2012 (%)	Εξαγωγές % ΛΕΠ 2011	Εξαγωγές % ΛΕΠ 2012
ΕΛΛΑΔΑ	17%	1%	11%	14%
Λετονία	16%	0%	47%	49%
Λιθουανία	14%	1%	66%	70%
Σλοβακία	10%	1%	83%	89%
Ολλανδία	7%	11%	80%	85%
Πορτογαλία	6%	1%	25%	27%
Εσθονία	5%	0%	75%	74%
Πολωνία	5%	3%	37%	37%
Τσεχία	4%	3%	75%	80%
Ισπανία	4%	5%	21%	22%
Ιταλία	4%	9%	24%	25%
Κύπρος	4%	0%	7%	8%
ΜΟ Ε.Ε. - 27	3%	100%	34%	35%
Βουλγαρία	3%	0%	53%	52%
Γερμανία	3%	24%	41%	41%
Γαλλία	3%	10%	21%	22%
Βέλγιο	2%	8%	92%	92%
Δανία	2%	2%	33%	34%
Αυστρία	2%	3%	42%	42%
Ιρλανδία	1%	2%	57%	56%
Ην. Βασίλειο	1%	8%	21%	19%
Ουγγαρία	0%	2%	81%	83%
Σλοβενία	0%	1%	69%	70%
Φιλανδία	0%	1%	30%	29%
Σουηδία	0%	3%	35%	33%
Ρουμανία	-1%	1%	34%	34%
Μάλτα	-2%	0%	49%	46%
Λουξεμβούργο	-4%	0%	37%	34%

Η εξωστρέφεια αποτελεί καθοριστικό παράγοντα αφ' ενός της ανάπτυξης της χώρας (European Commission, 2011, EKT, 2012), και αφ' ετέρου της μείωσης των ανισοτήτων που παρουσιάζονται μεταξύ των χωρών-μελών της Ευρωζώνης (ECB, 2012, European Commission 2012a). Στην Ελλάδα αυτό είναι ιδιαίτερα εμφανές στο Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών. Το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών αντανακλά την μείωση της διαρθρωτικής και τιμολογιακής ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας. Κυριότερες αιτίες του ελλείμματος είναι οι διαρθρωτικές αδυναμίες που παρουσιάζει τόσο η αγορά εργασίας, όσο και η αγορά προϊόντος, η ενεργειακή εξάρτηση της χώρας, η χαμηλή υποκαταστασιμότητα των εισαγομένων προϊόντων από εγχώρια αγαθά και η αύξηση του μοναδιαίου κόστους εργασίας και της ονομαστικής σταθμισμένης συναλλαγματικής ισοτιμίας του Ευρώ.

Στο επόμενο Διάγραμμα παρουσιάζεται το έλλειμμα του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών της Ελλάδας, τόσο συνυπολογίζοντας τις εισαγωγές πετρελαίου, όσο και χωρίς αυτές.



Σχήμα 2. Έλλειμμα Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών.

Πηγή: Hellenic Ministry of Finance, 2013, σελ. 10.

Το ισοζύγιο τρεχουσών συναλλαγών, την περίοδο 2002 – 2013, διαμορφώθηκε ως εξής (πίνακας 4):

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών	-6,5	-5,8	7,6	-11,4	-14,6	-14,6	-14,9	-11,2	-10,1	-9,9	-2,4	0,7

Πίνακας 4. Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών, 2002-2013.

Στοιχεία: ΕΛΣΤΑΤ, 2014

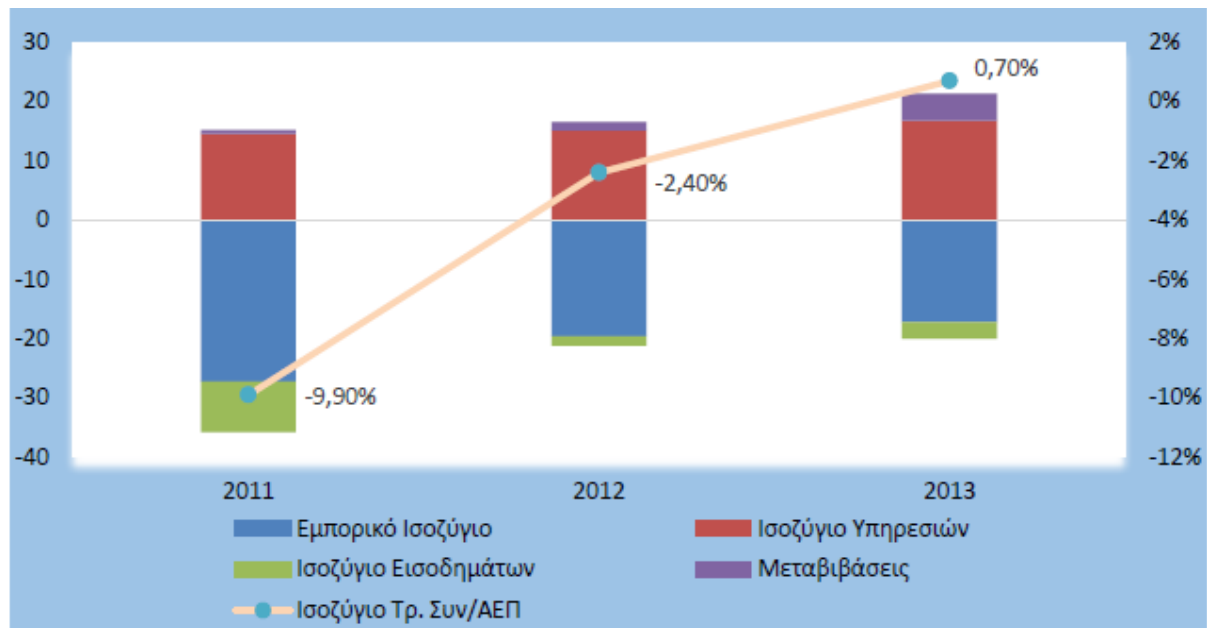
Για την ίδια περίοδο, 2002 – 2013, η ονομαστική και η πραγματική συναλλαγματική ισοτιμία διαμορφώθηκαν ως ακολούθως (πίνακας 5):

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ονομαστική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία	2,3	5	1,7	-1	0	1,3	2,4	1,2	-2,8	0,5	-2	2
Πραγματική σταθμισμένη συναλλαγματική ισοτιμία	2,6	5,4	1,9	-0,1	0,8	1,6	2,5	1,6	-0,5	0,3	-3,3	-0,6

Πίνακας 5. Ονομαστική και πραγματική συναλλαγματική ισοτιμία.

Στοιχεία: ΕΛΣΤΑΤ, 2014.

Η μείωση του εισοδήματος, με την ταυτόχρονη μείωση του μισθολογικού κόστους των επιχειρήσεων, είχαν ως αποτέλεσμα την μείωση της ζήτησης για εισαγόμενα αγαθά, ως εκ τούτου την βελτίωση του ισοζυγίου τρεχουσών συναλλαγών. Τόσο για το 2013, όσο και για το 2014 η Ελλάδα εμφανίζει ένα πλεονασματικό Ισοζύγιο Τρεχουσών Συναλλαγών, γεγονός που πιστοποιεί την ανάκτηση της ανταγωνιστικότητάς της (διάγραμμα 3).



Σχήμα 3. Εξέλιξη Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών.

(αριστερή κλίμακα: δισεκατομμύρια ευρώ και δεξιά κλίμακα: ποσοστό επί του ΑΕΠ)

Πηγή: Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους, 2014, σ. 30

Αναμφισβήτητα, η χειροτέρευση του Ισοζυγίου Τρεχουσών Συναλλαγών και η επακόλουθη αύξηση του εξωτερικού χρέους της χώρας μας την τελευταία δεκαετία, οφείλονται κατά ένα μεγάλο μέρος στην απώλεια της ανταγωνιστικότητας της, ενώ για να τα καταφέρει η Ελλάδα να διατηρήσει το χρέος της σε αυτό το σημείο και να μην αυξηθεί θα πρέπει να σταματήσει να παράγει επιπλέον εξωτερικά ελλείμματα. Κατά συνέπεια, αυτή η προσπάθεια βελτιώσεως της ανταγωνιστικότητάς της θα πρέπει να έχει γνώμονα τις εξαγωγές και συγκεκριμένα να εστιασθεί στους εξής παράγοντες:

- Μείωση των σχετικών τιμών των ελληνικών εξαγωγών (βιομηχανία, γεωργία και τουρισμός) σε σχέση με τους ανταγωνιστές στις διεθνείς αγορές, μέσω συγκρατήσεως των μισθών και του περιθωρίου κέρδους
- Αύξηση της παραγωγικότητας σε κλάδους που δεν είναι αναπτυγμένοι μέσω επενδύσεων σε παραγωγικό εξοπλισμό και νέες τεχνολογίες
- Μείωση των σχετικών τιμών του τομέως των μη εμπορεύσιμων σε σχέση με των εμπορεύσιμων αγαθών, σε μια προσπάθεια δημιουργίας κινήτρων στους εργαζόμενους και τις εταιρείες για την μεταποίησή τους στον τομέα των εμπορεύσιμων.

Τα κυριότερα εμπόδια στην πραγματοποίηση των ελληνικών εξαγωγών, σύμφωνα με εκτιμήσεις ελλήνων εξαγωγέων συνοψίζονται στα εξής:

- Τα φορολογικά μέτρα, τα υψηλά ασφάλιστρα κάλυψης των εξαγωγικών πιστώσεων καθώς και οι υψηλές εργοδοτικές εισφορές
- Οι γραφειοκρατικές διαδικασίες
- Το υψηλό μεταφορικό κόστος, η ασυνέπεια ορισμένων μεταφορικών εταιρειών, οι καθυστερήσεις στα σημεία ελέγχου (τελωνεία κτλ), η ανεπάρκεια τακτικών θαλάσσιων γραμμών, η έλλειψη επαρκούς εξυπηρέτησεως στα λιμάνια, η ανεπαρκής υποδομή των λιμενικών εγκαταστάσεων, η μη ευελιξία των μεταφορικών εταιρειών
- Ο μικρός όγκος του εξαγόμενου προϊόντος, η εποχικότητα των εξαγωγών και οι ζημιές που υφίστανται τα προϊόντα κατά την διάρκεια της μεταφοράς τους. (Ιωάννου, 2005:54-55).

Πέραν των προαναφερόμενων παραγόντων, αναφορικά με την ενίσχυση των εξαγωγών, θα πρέπει να επισημανθεί η σημασία του θεσμικού περιβάλλοντος. Στην έκθεση Enadling Trading Index της Παγκόσμιας Τράπεζας που αφορά στο κατά πόσον μια χώρα είναι εξωστρεφής και έχει θεσμικό και οικονομικό περιβάλλον που να ενισχύει τις εξαγωγές της, η Ελλάδα για το 2014 λαμβάνει την 67^η θέση, σε σύνολο 138 χωρών. Η συγκεκριμένη έκθεση, ως πεδία συγκρίσεως, έχει τέσσερις πυλώνες (πίνακας 6):

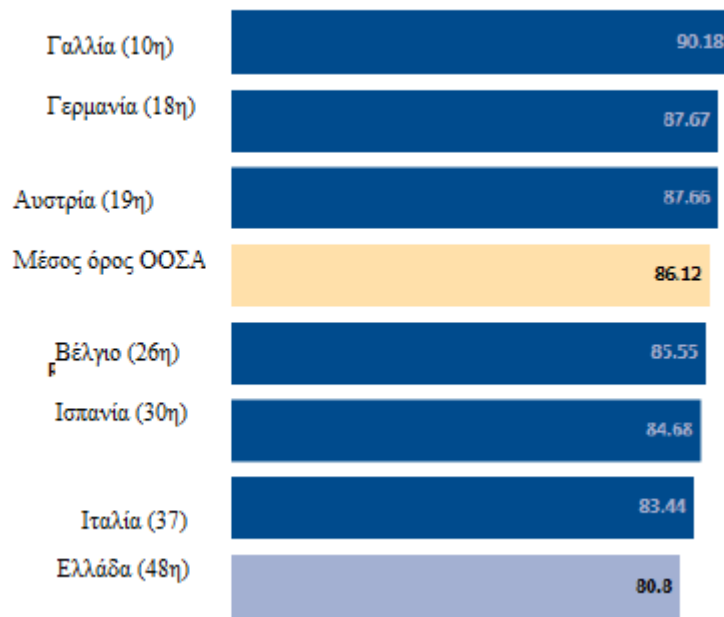
- Την πρόσβαση στις αγορές
- Την Τελωνειακή Διοίκηση
- Τις υποδομές
- Το λειτουργικό περιβάλλον

	Κατάταξη (επί συνόλου 138 χωρών)	Βαθμολογία (1-7)
Enabling Trade Index 2014	67	4,0
A. Πρόσβαση σε αγορές	75	3,4
1. Εγχώρια	46	4,9
2. Ξένες	97	1,9
B. Τελωνειακή διοίκηση	59	4,6
3. Αποτελεσματικότητα και Διαφάνεια	59	4,6
Γ. Υποδομές	51	4,2
4. Διαθεσιμότητα και ποιότητα υποδομών στις μεταφορές	63	3,5
5. Διαθεσιμότητα και ποιότητα υπηρεσιών στις μεταφορές	54	4,3
6. Διαθεσιμότητα και χρήση ICTs	46	4,8
Δ. Λειτουργικό περιβάλλον	79	4,0
7. Λειτουργικό περιβάλλον	79	4,0

Πίνακας 6. Θέση Ελλάδας στην κατάταξη του Enable Trading Index.

Πηγή: Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους, 2014, σ. 30

Η Ελλάδα, στον τομέα του θεσμικό περιβάλλον που αφορά στις εξαγωγές και την διεθνή εμπορική δραστηριότητα, έχει παρουσιάσει θετικά βήματα, καθώς για το έτος 2014 λαμβάνει την 48^η θέση, σε σχέση με την 60^η θέση που λάμβανε το έτος 2013, όμως παρουσιάζει σημαντικά χαμηλότερη βαθμολογία από τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ και άλλων χωρών της Ευρωζώνης, όπως καταγράφεται στο επόμενο Διάγραμμα.



Σχήμα 4. Ευκολία εξαγωγών

Πηγή: World Bank, 2014, σ. 70

Το θεσμικό πλαίσιο αναφορικά με τις εξαγωγές έχει βελτιωθεί σημαντικά, καθώς έχουν υπάρξει τα εξής μέτρα (Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος, 2014, Hellenic Ministry Of Finance, 2014):

- Απλοποίηση των διαδικασιών εξαγωγών και εφαρμογή του συστήματος ICIS της Γενικής Γραμματείας Πληροφοριακών Συστημάτων.
- Ηλεκτρονική διεκπεραίωση διαδικασιών εισαγωγών
- Απελευθέρωση του επαγγέλματος των εκτελωνιστών.
- Πιστοποίηση Εγκεκριμένου Οικονομικού Φορέα.
- Θεσμοθέτηση της έμμεσης αντιπροσωπεύσεως.
- Αξιοποίηση πληροφοριακών συστημάτων

Προκειμένου να ολοκληρωθούν οι εξαγωγές μιας εταιρείας, στην Ελλάδα απαιτούνται 16 εργάσιμες ημέρες, ενώ ο μέσος όρος για τις χώρες του ΟΟΣΑ είναι 11 ημέρες, παρ' όλο που ο αριθμός των εγγράφων είναι κοινός ανάμεσα στην Ελλάδα και τον μέσο όρο των λοιπών χωρών¹. Επίσης, το κόστος για τις εταιρείες αναφορικά με τις εισαγωγές και εξαγωγές στην

¹ Βλέπε <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/greece/#trading-across-borders>

Ελλάδα κυμαίνεται πλησίον του μέσου κόστους των χωρών του ΟΟΣΑ. Παρ' όλα ταύτα, λόγω του ότι οι εξαγωγές αποτελούν κύρια παράμετρο της συνολικής οικονομικής πολιτικής (Hellenic Ministry of Finance, 2013, European Commission, 2014, IMF 2013a, b,c,) το θεσμικό περιβάλλον έχει δυνατότητες σημαντικής βελτιώσεως, κυρίως δια μέσου της μείωσης της γραφειοκρατίας, η οποία και προκαλεί τις αποκλίσεις στις εργάσιμες ημέρες που απαιτούνται στην Ελλάδα σε σχέση με τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ².

Βασικός πυλώνας της διεθνούς οικονομικής δραστηριότητας της χώρας αποτελεί η Τελωνειακή Υπηρεσία, δεδομένου ότι αυτή είναι η καθ' ύλην αρμόδια. Επί αυτού του ζητήματος θα εστιάσουμε στην επόμενη ενότητα, αφού αρχικά αναδείξουμε τα δομικά προβλήματα της Ευρωζώνης ως Αρίστης Νομισματικής Περιοχής.

3. Στόχος και αποστολή των τελωνείων στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και της Ευρωζώνης

3.1 Ανασκόπηση θεωρίας Αρίστης Νομισματικής Περιοχής

Η Ελλάδα αποτελεί κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και της Ευρωζώνης. Ως εκ τούτου, η πολιτική που εφαρμόζει αναφορικά με την κίνηση ανθρώπων, αγαθών και κεφαλαίων δεν καθορίζεται μονοδιάστατα, αλλά οφείλει να συμβαδίζει απόλυτα με τις αρχές της ενώσεως κρατών.

Ενώ, όμως, η Ευρωπαϊκή Ένωση είχε, εξ' αρχής, σχεδιασθεί με στόχο ακριβώς αυτή την ελεύθερη, κοινή και απρόσκοπτη κίνηση, γεγονός που είχε ως αποτέλεσμα την χάραξη και υιοθέτηση κοινής τελωνειακής και δασμολογικής πολιτικής, ο σχεδιασμός της Ευρωζώνης ως Αρίστης Νομισματικής Περιοχής δεν έγινε εφικτό να πραγματοποιηθεί, με αποτέλεσμα οι χώρες-μέλη της, όπως εν προκειμένω η Ελλάδα, να καλούνται να αντεπεξέλθουν των δυσλειτουργιών της Ένωσης.

Τα κυριότερα κριτήρια για την ύπαρξη Αρίστης Νομισματικής Περιοχής είναι τα ακόλουθα (Mundell, 1961, McKinnon, 1963):

- Εξωστρέφεια των οικονομιών,
- Εξίσωση πληθωρισμού μεταξύ των χωρών,
- Ενιαία δημοσιονομική πολιτική,

² <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/greece/#trading-across-borders>

- Συμμετρία ανάμεσα στους οικονομικούς κύκλους των χωρών που αποτελούν την ένωση και ομοιότροπη συμπεριφορά στις μακροοικονομικές διαταραχές,
- Πλήρης κινητικότητα παραγωγικών συντελεστών ανάμεσα στις χώρες-μέλη, με πλήρη ευελιξία σε μισθούς και τιμές στις χώρες-μέλη,
- Ομοιότητα δομών, με ύπαρξη κεντρικού αναδιανεμητικού μηχανισμού και ενιαίο φορέα ασκήσεως δημοσιονομικής πολιτικής των χωρών της ενώσεως (κεντρική δημοσιονομική πολιτική, δημοσιονομική ενοποίηση).

Η έννοια της ασυμμετρίας, σε μια τέτοια ένωση κρατών, έγκειται στο ότι, μια μεταβολή κάποιων οικονομικών παραμέτρων, δεν εμφανίζεται με την ίδια ένταση μεταξύ των χωρών-μελών, έχει διαφορετική επίδραση και διαφορετικές επιπτώσεις ανά χώρα, οι χώρες έχουν διαφορετική ταχύτητα αντιδράσεως και, εξαιτίας όλων των παραπάνω, είναι δύσκολο να βρεθεί μια, ενιαία για όλους, άριστη μακροοικονομική αντίδραση (Chang, 2009). Ένα παράδειγμα έγκειται στο ότι, σε περίπτωση μιας υφέσεως που οφείλεται σε εξωγενείς παράγοντες, οι συνέπειες της εν λόγω κρίσεως δεν θα είναι ισοδύναμες και ισόποσες μεταξύ των χωρών-μελών της ενώσεως, καθώς θα πληγούν ιδιαίτερα οι χώρες με συγκεκριμένα μακροοικονομικά χαρακτηριστικά³, ενώ δεν θα πληγούν με την ίδια βαρύτητα χώρες με καλύτερα μακροοικονομικά μεγέθη (Sebnem et al., 2004). Έτσι, προκύπτει ασυμμετρία καθώς μια χώρα που ταλανίζεται από υφιστάμενα φαινόμενα θα επιθυμούσε να υπάρξει χαλαρή νομισματική πολιτική, ενώ μια άλλη χώρα-μέλος πιθανό να φοβάται πληθωριστικές πιέσεις. Με ενιαία νομισματική πολιτική, η Κεντρική Τράπεζα δεν μπορεί να λάβει μέτρα που να ικανοποιούν και τις δύο αυτές χώρες (De Grauwe, 2014). Επίσης, μια χώρα με καλά δημοσιονομικά και μακροοικονομικά στοιχεία δεν θα επιθυμεί να λαμβάνονται μέτρα χαλαρής δημοσιονομικής πολιτικής από τις άλλες χώρες, γιατί θα αυξηθεί το συνολικό έλλειμμα της ενώσεως. Οι συνέπειες της ασυμμετρίας γίνονται εντονότερες όταν το χάσμα ανάμεσα στις χώρες είναι μεγάλο και διευρύνεται, γιατί η προσπάθεια προσαρμογής της οικονομίας σε ένα σοκ γίνεται δυσκολότερη όταν η χώρα δεν έχει κοινά μακροοικονομικά στοιχεία με τις άλλες χώρες, με αποτέλεσμα να χρειάζονται μέτρα που, έστω και βραχυπρόθεσμα, είναι επίπονα για την συγκεκριμένη χώρα (Sanchis i Marco, 2014).

³ Όπως μεγάλος δημόσιος και ιδιωτικός δανεισμός, υψηλό δημοσιονομικό έλλειμμα, ελλειμματικό Ι.Τ.Σ, μεγάλη εξάρτηση από δανειακά κεφάλαια

Παρόμοιες ασυμμετρίες μπορούν να εμφανισθούν από οποιαδήποτε παράμετρο των προαναφερόμενων κριτηρίων⁴. Η δυνατότητα προσαρμογής μια χώρας σε μια ασύμμετρη διαταραχή έχει άμεση σύνδεση με το κατά πόσο πληροί τα προαναφερθέντα κριτήρια. Όσο περισσότερο εξωστρεφής είναι η χώρα και εστιασμένη στον τομέα της παραγωγής και της επενδύσεως, τόσο περισσότερο θα μπορεί να αντεπεξέλθει σε ένα εξωγενές σοκ (De Grauwe, 2014). Αυτός είναι ο κύριος λόγος υπάρξεως μιας σειράς συνθηκών και κριτηρίων που οφείλει να εκπληροί η κάθε χώρα-μέλος μιας νομισματικής ενώσεως. Ένα ιδιαίτερο ζήτημα για την αποσόβηση μεγάλων ασύμμετρων διαταραχών αποτελεί η δημοσιονομική και τραπεζική ένωση, διότι, η μεν πρώτη εξασφαλίζει την ομοιογένεια των μέτρων που θα ληφθούν, και η δεύτερη δίδει την δυνατότητα ενός ευσταθούς χρηματοπιστωτικού τομέως, με κοινό κόστος χρήματος και κοινό εκδότη ομολόγων.

Η κρίση του 2007-2008, δεν εμφανίσθηκε ούτε με την ίδια ένταση, ούτε είχε τις ίδιες συνέπειες και την ίδια χρονική διάρκεια σε όλες τις χώρες-μέλη (Sanchis i Marco, 2014). Οι χώρες που επλήγησαν βαθύτερα και σε μεγαλύτερη διάρκεια χρόνου, είναι ως επί το πλείστον οι χώρες που δεν πληρούσαν ορισμένα δομικά χαρακτηριστικά της Ευρωζώνης. Ένα από τα σημαντικότερα κριτήρια για την ένταξη μιας χώρας σε μια Άριστη Νομισματική Περιοχή είναι η εξωστρέφεια της οικονομίας της. Έτσι, χώρες με διαχρονικώς ελλειμματικό εμπορικό ισοζύγιο εμφανίστηκαν να πλήττονται περισσότερο⁵.

Επίσης, καθώς δεν υπάρχει πλήρης δημοσιονομική ενοποίηση, οι χώρες με το μεγαλύτερο έλλειμμα και χρέος βρέθηκαν σε αδυναμία αντήλησεως χρήματος από τις αγορές, με αποτέλεσμα να λαμβάνουν μέτρα εξυγιάνσεως των δημοσιονομικών τους μεγεθών, τα οποία όμως επεξέτειναν την ύφεση. Ακόμα, μεγάλο ρόλο έπαιξε η απουσία εκδόσεως κοινού ομολόγου (ευρωομόλογο), καθώς αυτό απεστέρησε τις πλέον πληττόμενες χώρες από την απαραίτητη ρευστότητα, με αδυναμία των τραπεζών τους να έχουν πρόσβαση στην διατραπεζική αγορά και, ως εκ τούτου, είχε συνέπειαν την μείωση των επενδύσεων, αλλά και των καταθέσεων.

Τα κύρια χαρακτηριστικά της ασύμμετρης διαταραχής από την κρίση του 2007-2008 ήταν η μεγάλη αύξηση των σπρεντ (spread) δανεισμού ανάμεσα στις χώρες του Βορρά και τις χώρες του Νότου, η διαφορά στην ρευστότητα του χρηματοπιστωτικού τομέως, η διαφορά στο εύρος και την έκταση της υφέσεως ανάμεσα στις χώρες (συνολική μεταβολή ΑΕΠ, διάρκεια

⁴ Για παράδειγμα, χώρα-μέλος της ΑΝΠ με ευέλικτες μορφές εργασίας και ασφάλισεως μπορεί να αντεπεξέλθει γρηγορότερα και καλύτερα σε ένα σοκ από την μεριά της προσφοράς, απ' ότι μια χώρα με ακαμψία τιμών και μισθών

⁵ Γεγονός που αποτυπώνει τις διαρθρωτικές τους αδυναμίες

ύφεσης), η απόκλιση στην εξέλιξη των μακροοικονομικών δεικτών⁶, και η απόκλιση στην μεταβολή των μισθών και των τιμών στοιχείων ενεργητικού ανάμεσα στις χώρες (μεγάλη μείωση μισθών, μείωση τιμών μετοχών και ακινήτων, αποπληθωρισμός σε κάποιες χώρες, χωρίς αντίστοιχη εξέλιξη στις υπόλοιπες) (Chang, 2009). Ένα σημαντικό μέρος της ασυμμετρίας της διαταραχής αποτελεί το δημοσιονομικό πεδίο: ενώ, σε μια Άριστη Νομισματική Περιοχή, θα υπήρχε κοινή αντίδραση, με κοινό άξονα⁷, στην περίπτωση της Ευρωζώνης ελήφθησαν μέτρα που εμβάθυναν την ύφεση σε μια σειρά χωρών, και μάλιστα πέραν του προβλεπομένου. Επί παραδείγματι, τα μέτρα λιτότητας που επάρθησαν, είχαν ως αφετηρία την κοινή απόφαση της Ευρωζώνης για μείωση του δημοσιονομικού ελλείμματος και του χρέους, αλλά οδήγησαν την Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία και Πορτογαλία σε τεράστια ποσοστά ανεργίας και σε απαγορευτικό κόστος δανεισμού, ενώ στην Γερμανία είχαμε μεγάλη μείωση του επιτοκίου δανεισμού –ακόμη και σε αρνητικό πραγματικό επιτόκιο-, χωρίς να αυξηθεί ιδιαίτερα η ανεργία και το ΑΕΠ της χώρας.

Ένας από τους κυριότερους λόγους υπάρξεως ασυμμετρίας στην Ευρωζώνη, ήταν η απουσία πλήρους ενοποιήσεως του τραπεζικού συστήματος (Sanchis i Marco, 2014). Με το ξέσπασμα της κρίσεως, οι πλέον αδύναμες και απροετοίμαστες χώρες ευρέθησαν ακόμη και με μεγάλη δυσχέρεια προσβάσεως στις κεφαλαιαγορές, με αποτέλεσμα είτε να στραφούν σε τριμερή βοήθεια, είτε σε άντληση κεφαλαίων με εξαιρετικά υψηλότερα επιτόκια απ' όσο άλλες χώρες-μέλη της Ευρωζώνης. Επίσης, ο φόβος για την εξέλιξη της κρίσεως, οδήγησε επενδυτές και αποταμιευτές σε έξοδο από ορισμένες χώρες, ως εκ τούτου σε εκροή καταθέσεων και τραπεζική δυσχέρεια (Authers, 2013).

Μια ακόμη παράμετρος της ασυμμετρίας είναι η μεγάλη αύξηση των επισφαλειών στο τραπεζικό σύστημα ορισμένων χωρών, η οποία αύξησε την ανάγκη επανακεφαλαιοποιήσεως των τραπεζικών ιδρυμάτων. Οι παραπάνω ασυμμετρίες δεν θα εμφανίζονταν στον ίδιο βαθμό εάν υπήρχε πλήρης τραπεζική ενοποίηση. Θα είχε περιορισθεί το εύρος επιτοκίων δανεισμού ανάμεσα στις χώρες, θα μπορούσε να υπάρχει καλύτερος έλεγχος του τραπεζικού τομέως (ECB, 2013), θα υπήρχε ενιαία μέθοδος ανακεφαλαιοποιήσεως των τραπεζών, ενιαίες συνθήκες ρευστότητας και πλήρης εμπιστοσύνη στο χρηματοπιστωτικό σύστημα της κάθε χώρας (Chang, 2009). Με το περιορισμένο, εκ των πραγμάτων, εύρος που έχει η κάθε χώρα για την άσκηση δημοσιονομικής πολιτικής, σίγουρα η τραπεζική ένωση θα περιόριζε τις αρνητικές συνέπειες της

⁶ π.χ., οι διαφορές στο ποσοστό ανεργίας ανάμεσα στις χώρες, η εξέλιξη του δείκτη χρέους προς ΑΕΠ, κ.ο.κ.

⁷ Υπό το πρίσμα ότι το πλεόνασμα της μιας χώρας θα στραφεί στο πλεόνασμα της άλλης

κρίσης⁸. Εάν οι χώρες του Νότου μπορούσαν να αντλήσουν ευκολότερο δανεισμό στον ιδιωτικό παραγωγικό τους τομέα, σίγουρα η μείωση του ΑΕΠ δεν θα ήταν ούτε τόσο μεγάλη, ούτε με τέτοια διάρκεια⁹.

Η τρέχουσα οικονομική και τραπεζική κρίση των οικονομιών της ζώνης του ευρώ έχει αναδείξει μια σειρά ελαττωμάτων και παραλείψεων στον αρχικό σχεδιασμό της (De Grauwe, 2014). Ένα από τα κρίσιμα προβλήματα που ανέδειξε είναι η έλλειψη πρόνοιας για τραπεζική ενοποίηση, γεγονός που έχει δημιουργήσει μια σειρά αρνητικών αλληλεπιδράσεων στις δημοσιονομικές εξελίξεις σε εθνικό επίπεδο αλλά και σε επίπεδο χρηματοοικονομικής σταθερότητας. Προκειμένου να μην επαναληφθούν τα φαινόμενα, ένα μέτρο που λαμβάνεται από την ΤτΕ έγκειται στην δημιουργία κοινής εποπτικής αρχής που ανατέθηκε στην ΕΚΤ η οποία θα διεξάγει άσκηση ποιότητας στοιχείων ενεργητικού (Sanchis i Marco, 2014). Αν μια τράπεζα δεν διαθέτει τα απαιτούμενα κεφάλαια μετά από την εν λόγω άσκηση τότε, σε περίπτωση που το τραπεζικό ίδρυμα δεν κριθεί βιώσιμο θα ακολουθείται η διαδικασία αναδιάρθρωσης και εξυγιάνσεως των τραπεζών.

Τα μέτρα εξυγιάνσεως που μπορούν να ληφθούν προκειμένου να διατηρείται η σταθερότητα του τραπεζικού συστήματος και να περιορίζεται η έκθεση των φορολογουμένων στις ζημιές είναι η πώληση μέρους ή του συνόλου του ιδρύματος, η σύσταση μεταβατικού ιδρύματος με δημόσιο έλεγχο, ο Διαχωρισμός των στοιχείων ενεργητικού και η διάσωση με ίδια μέσα (από τους μετόχους). Ένα δεύτερο θέμα της ολοκληρωμένης τραπεζικής ενώσεως είναι η δυνατότητα που θα παρέχεται στην ΕΚΤ να εκδίδει κοινό ομόλογο για όλες τις χώρες-μέλη. Αυτό είναι εξαιρετικά σημαντικό, καθώς, αυτό που διαπιστώσαμε μέχρι σήμερα είναι ότι οι πλέον πληττόμενες από την κρίση χώρες είχαν πλήρη αδυναμία προσβάσεως στις αγορές, με αποτέλεσμα να μειώνεται κάθετα η ρευστότητα στην αγορά, να επικρατεί τεράστια έλλειψη χρήματος, με αντίστοιχη μείωση νέων επενδύσεων, το «πάγωμα» των προγραμματισμένων ήδη επενδύσεων, την εκροή καταθέσεων και την κατάρρευση των τιμών κινητών αξιών και ακινήτων (Sanchis i Marco, 2014). Επίσης, λόγω ακριβώς της αδυναμίας προσβάσεως σε χρήμα, αυξήθηκαν τα σπρεντ (spread) των ομολόγων των εν λόγω χωρών, με αποτέλεσμα την περαιτέρω επιδείνωση των μακροοικονομικών τους μεγεθών¹⁰.

⁸ Η ευκολία εύρεσεως ρευστότητος αποτελεί ζωτικό στοιχείο της κάθε οικονομίας (Mankiw, 2012).

⁹ Βεβαίως, όπως αναφέρθηκε, η εν λόγω ρευστότητα θα πρέπει όντως να κατευθυνθεί σε νέες επενδύσεις, και όχι σε κατανάλωση.

¹⁰ Με την ύπαρξη κοινού ομολόγου (ευρω-ομόλογο), θα μειωνόταν η διαφορά ανάμεσα στις πλεονασματικές και ελλειμματικές χώρες, καθώς θα υπήρχε ροή χρήματος από τις πρώτες στις δεύτερες.

Μια τρίτη παράμετρος της τραπεζικής ενώσεως είναι η εκροή των καταθέσεων από το τραπεζικό σύστημα των πλέον πληττόμενων χωρών. Καθώς υπήρχε μεγάλη επιβάρυνση των μακροοικονομικών τους μεγεθών, επλήγη ταυτόχρονα και η αξιοπιστία του τραπεζικού τους συστήματος, με μεγάλη εκροή καταθέσεων προς τις πλέον αξιόπιστες χώρες, που λειτούργησαν ως «ασφαλές λιμάνι» (De Grauwe, 2014). Ως εκ των παραπάνω, γίνεται σαφές ότι η τραπεζική ένωση θα αποσοβούσε ένα σημαντικό μέρος της ασυμμετρίας των συνεπειών της κρίσεως ανάμεσα στις χώρες-μέλη και κρίνεται ως εξαιρετικά πολύτιμη για την ανάδειξη της Ευρωζώνης σε Άριστη Νομισματική Περιοχή.

Το γεγονός ότι η Ευρωζώνη δεν αποτελεί μια άριστη νομισματική περιοχή μας φέρνει αντιμέτωπους με το εξής ζήτημα: η Ελλάδα δεν μπορεί να ασκήσει μια ανεξάρτητη νομισματική πολιτική, όμως αποτελεί μέρος μιας ευρύτερης ενώσεως χωρών, ως εκ τούτου καλείται αφ' ενός να διασφαλίσει τους πόρους ασκήσεως της δημοσιονομικής της πολιτικής και αφ' ετέρου να διαφυλάξει την ελεύθερη και απρόσκοπτη κίνηση ανθρώπων, αγαθών και κεφαλαίων, ειδικά όσον αφορά την κίνηση από και προς τα λοιπά μέρη της Ενώσεως. Ως εκ τούτου, ο ρόλος των τελωνείων είναι στο να διασφαλίζουν το δημοσιονομικό σκέλος των εσόδων είναι ιδιαίτερα αυξημένος, όπως θα αναλύσουμε στην επόμενη ενότητα.

3.2 Δημοσιονομική αποστολή των τελωνείων

Τα κράτη, προκειμένου να αντλήσουν έσοδα, αλλά και για να υπάρξει προστασία των παραγωγικών τομέων τους, επιβάλλουν δασμούς.

Οι δασμοί διακρίνονται στις εξής κατηγορίες:

- ♦ Ταμειυτικοί δασμοί: Οι ταμειυτικοί δασμοί επιβάλλονται από το κράτος με κύριο σκοπό την είσπραξη εσόδων. Οι εν λόγω δασμοί δύνανται να είναι εισαγωγικοί ή και εξαγωγικοί. Οι ταμειυτικοί δασμοί έχουν τα εξής πλεονεκτήματα:
 1. Ευκολία διαπιστώσεως και είσπραξης των εσόδων.
 2. Η αύξηση των κρατικών εσόδων δεν επιβαρύνει τους εγχώριους παραγωγούς, με αύξηση του ΦΠΑ, ούτε την άμεση φορολογία των πολιτών, ως εκ τούτου η επιβολή των δασμών δεν επιφέρει κοινωνικές αντιδράσεις
- ♦ Προστατευτικοί δασμοί: οι προστατευτικοί δασμοί επιβάλλονται για την προστασία της εγχώριας παραγωγής έναντι των εισαγομένων προϊόντων.

Δια μέσου των προστατευτικών δασμών αυξάνεται η τιμή των εισαγομένων προϊόντων, κυρίως γι' αυτά που είτε έχουν χαμηλότερη τιμή από τα εγχώρια, είτε έχουν ανώτερα ποιοτικά χαρακτηριστικά από τα αντίστοιχα υποκατάστατα εγχώρια αγαθά.

Το πλεονέκτημα που προφέρουν οι προστατευτικοί δασμοί είναι ότι, με την άνοδο της τιμής των εισαγομένων αγαθών, οι καταναλωτές στρέφονται στην αγορά των εγχωρίων, άρα τονώνεται και η συνολική προσφορά αυτών των αγαθών. Όμως, οι προστατευτικοί δασμοί έχουν και σοβαρά μειονεκτήματα. Πολλά από τα αγαθά που παράγονται εγχωρίως χρησιμοποιούν ενδιάμεσα αγαθά τα οποία εισάγονται, π.χ. μηχανήματα και πρώτες ύλες. Καθώς αυξάνεται η τιμή αυτών των αγαθών λόγω του δασμού, αυξάνει και το κόστος της επιχειρήσεως, με αποτέλεσμα την αύξηση της τιμής των εγχωρίων αγαθών. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα την αύξηση του πληθωρισμού της χώρας. Επίσης, λόγω του ότι στον Δείκτη Τιμών Καταναλωτή συμπεριλαμβάνονται και εισαγόμενα τελικά αγαθά, με την αύξηση της τιμής τους λόγω των δασμών, προκύπτει μείωση του πραγματικού διαθέσιμου εισοδήματος. Έτσι, οι κυβερνήσεις που αντιμετωπίζουν πληθωρισμό δέχονται πιέσεις από τους πολίτες για αύξηση των ονομαστικών μισθών τους σε ποσοστό αντίστοιχο του πληθωρισμού (πολιτική Αυτόματης Τιμαριθμικής Αναπροσαρμογής). Εάν η κυβέρνηση ασκήσει επεκτατική νομισματική πολιτική, αυξάνοντας την ποσότητα του χρήματος που κυκλοφορεί στην οικονομία, τότε ο πληθωρισμός θα συνεχίσει να αυξάνει και σταδιακά η χώρα θα χάσει σημαντικό μέρος της ανταγωνιστικότητάς της, αφού η τιμή των προϊόντων της συνεχώς θα ανέρχεται, όπως ταυτόχρονα συνεχώς θα ανέρχεται και το κόστος των επιχειρήσεων. Εάν η κυβέρνηση δεν ασκήσει επεκτατική νομισματική πολιτική, τότε θα υπάρξει μείωση της ζήτησεως, όχι μόνο των εισαγομένων αγαθών, αλλά και των εγχωρίων, με κίνδυνο η οικονομία της χώρας να μπει σε ύφεση και πιθανότατα σε αποπληθωρισμό.

Ένα έτερο πλεονέκτημα των προστατευτικών δασμών είναι ότι δίδουν τον απαραίτητο χρόνο στις εγχώριες επιχειρήσεις να αναπροσαρμόσουν την μέθοδο παραγωγής τους, ούτως ώστε να μπορούν να ανταγωνισθούν τα εισαγόμενα προϊόντα και να αποκτήσουν την δυνατότητα αυξήσεως των εξαγωγών της χώρας. Αυτός είναι και ο λόγος που οι προστατευτικοί δασμοί γίνονται σε έναν βαθμό αποδεκτοί από την διεθνή κοινότητα, ειδικά σε χώρες όπου διανύουν την πρώτη φάση ιδρύσεως και ανάπτυξης νέων μονάδων, με χρήση νέων τεχνολογιών και σημαντικό κόστος κεφαλαιουχικού εξοπλισμού (Ιωάννου, 1985). Όμως, πολύ συχνά, οι χώρες που επιβάλλουν δασμούς στα εισαγόμενα αγαθά δεν παρουσιάζουν τεχνολογική εξέλιξη, ακριβώς λόγω του ότι, υπό το καθεστώς

της προστασίας, οι επιχειρήσεις δεν έχουν το κίνητρο να βελτιώσουν την μέθοδο παραγωγής των προϊόντων και υπηρεσιών τους. Αντιθέτως, όσο περισσότερο αυξάνει το διεθνές εμπόριο της χώρας και αίρονται τα όποια μέτρα προστατευτισμού, οι εγχώριες επιχειρήσεις έχουν σημαντικό κίνητρο σύμπλευσής τους με τον ανταγωνισμό. Βεβαίως, αυτό εξαρτάται και από την ροή κεφαλαίων προς την χώρα. Όσο περισσότερο εισρέουν κεφάλαια για άμεσες ξένες επενδύσεις προς την χώρα, τόσο περισσότερο η χώρα έχει την δυνατότητα να βελτιώσει την παραγωγή των αγαθών, με την υιοθέτηση τεχνολογιών αιχμής και νέο κεφαλαιουχικό εξοπλισμό.

- Προστατευτικοί δασμοί μπορούν να επιβληθούν και στα εξαγόμενα αγαθά της χώρας, προκειμένου, είτε να αποτραπούν οι εξαγωγές των συγκεκριμένων αγαθών και να διοχετευθούν στην εγχώρια αγορά, όπου με αύξηση της προσφερόμενης ποσότητας θα προκύψει μείωση στην τιμή των αγαθών, είτε προκειμένου να δημιουργηθεί σπανιότητα των συγκεκριμένων αγαθών στις διεθνείς αγορές και να αυξηθεί η τιμή τους, με στόχο την αύξηση των εσόδων της χώρας που προέρχονται από τις εξαγωγές της. Βεβαίως θα πρέπει να επισημανθεί ότι η περίπτωση της αυξήσεως της τιμής ενός αγαθού από την μείωση της προσφερόμενης ποσότητάς του στις διεθνείς αγορές λόγω της επιβολής εξαγωγικού δασμού μιας χώρας είναι εξαιρετικά σπάνια περίπτωση, διότι, ως επί το πλείστον, ακόμη και στις σπάνιες φορές που υπάρχει η δυνατότητα αυτή, η χώρα που παράγει το συγκεκριμένο σπάνιο αγαθό συνήθως χρησιμοποιεί την μέθοδο της ποσοστώσεως, που θα δούμε στην συνέχεια, και όχι του εξαγωγικού δασμού
- Συμψηφιστικοί δασμοί: είναι αυτοί που επιβάλλονται στα εισαγόμενα αγαθά και έχουν στόχο να αντισταθμίσουν μια ορισμένη επιβάρυνση των εγχώριων προϊόντων, ώστε να εξισωθούν οι όροι ανταγωνισμού
- Δασμοί αντιντάμπινγκ (αντισταθμιστικοί): Αντιντάμπινγκ είναι όσοι δασμοί επιβάλλονται στις εισαγωγές για να αντισταθμίσουν την πολιτική ντάμπινγκ που ίσως ακολουθεί μια χώρα, δηλαδή, προσφέρει τα εξαγόμενα προϊόντα της σε τιμές χαμηλότερες από εκείνες της εσωτερικής αγοράς της.
- Δασμοί κατ' αξίαν: Δασμοί κατ' αξίαν είναι αυτοί που ο συντελεστής τους εκφράζεται ως ποσοστό στην τιμή του προϊόντος (20%, 30%, κ.ο.κ.).

- **Ειδικευμένοι δασμοί:** Ειδικευμένοι δασμοί είναι αυτοί που υπολογίζονται με βάση τις χρηματικές μονάδες κατά μονάδα των εισαγομένων ή εξαγομένων αγαθών (20 ευρώ ανά κιλό, κ.ο.κ.).
- **Μικτοί Δασμοί:** Μικτοί είναι όσοι επιβάλλονται με συνδυασμό αξίας και ποσότητας (5 ευρώ το κιλό συν 10% επί της αξίας του προϊόντος).
- **Διαζευκτικοί Δασμοί.** Διαζευκτικοί είναι οι δασμοί που υπολογίζονται εναλλακτικά και προτιμώνται αυτοί που αποφέρουν τα περισσότερα έσοδα.

3.3 Η αποστολή ασφαλείας και προστασίας των τελωνείων

Πέραν της δημοσιονομικής τους αποστολής, τα τελωνεία εκπληρούν και την αποστολή της ασφαλείας και προστασίας. Τα τελευταία χρόνια, τα τελωνεία έχουν αυξημένες αρμοδιότητες για την προστασία της ασφαλείας και της προστασίας της ΕΕ, ως εγγυητές των πολυάριθμων διεθνών συμφωνιών που αφορούν τις εμπορικές ροές της ΕΕ και την Σύμβαση για την καταστολή της χρηματοδοτήσεως της τρομοκρατίας και της διαδόσεως των όπλων, καθώς και τις διεθνείς πράξεις για την καταπολέμηση του ξεπλύματος χρήματος (Tudor, 2014).

Η απουσία συνόρων των χωρών εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως οφείλει να συνδυάζεται με την ισχυροποίηση των συνόρων της, με τις λοιπές χώρες (McNeill, 2004). Επίσης, η προστασία των συνόρων της ΕΕ αποτελεί μέρος της ευθύνης και των λοιπών χωρών, ειδικά αυτών που έχουν σημαντικές εμπορικές συναλλαγές (Nietan, 2013).

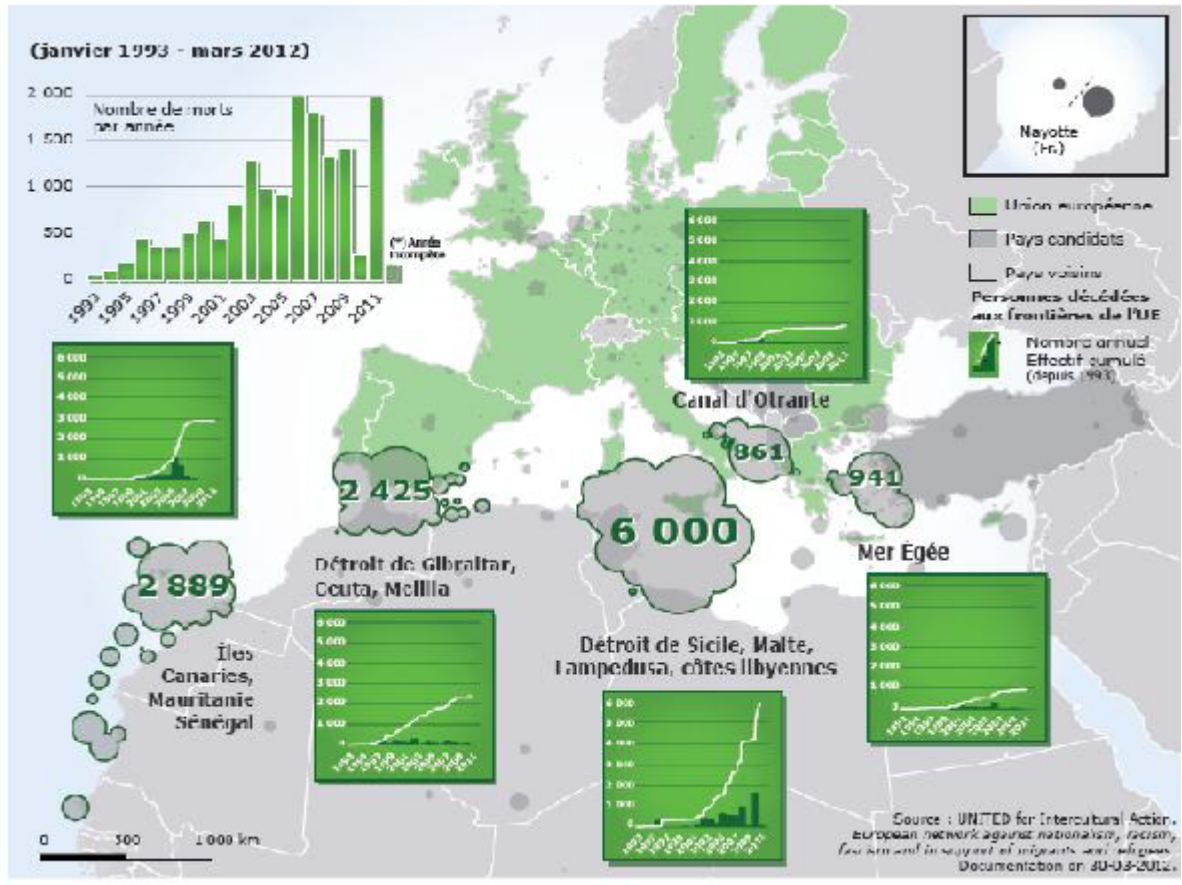
Βάσει της αποφάσεως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Council Decision 2008/615/JHA, του άρθρου 88(2) της Συνθήκης για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (Treaty of the functioning of European Union – TFEU) και των συμπερασμάτων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής 15358/10, είναι απαραίτητη η δημιουργία κοινών επιχειρήσεων και ομάδων δράσεως, που συμπεριλαμβάνουν τις Τελωνειακές, αστυνομικές Αρχές καθώς και τις υπηρεσίες συνοροφυλακής (Joint Operation Teams).

Σύμφωνα με τις αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (European Commission, 2010), θα πρέπει να αναπτυχθεί κοινό πλαίσιο αναλύσεως και διαχειρίσεως κινδύνου (Common Risk Management Framework - CRMF). Βάσει αυτού του κοινού πλαισίου, οι τελωνειακές Αρχές θα πρέπει να προβαίνουν σε συνεχείς ελέγχους των ηλεκτρονικών δεδομένων του σταδίου προαφίξεως (pre-arrival) και προαναχωρήσεως (pre-departure) ούτως ώστε να προσδιορίσουν τους κινδύνους για την ασφάλεια της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και τους πολίτες και ακολούθως να

διαχειρίζονται αυτούς τους κινδύνους με τον ανάλογο τρόπο. Το κοινό αυτό πλαίσιο (CRMF) προβλέπει την εφαρμογή εντατικότερων ελέγχων που στοχεύουν σε συγκεκριμένους τομείς προτεραιότητας, συμπεριλαμβανομένης της κινήσεως εμπορευμάτων και κεφαλαίων.

Προκειμένου να υπάρχουν αυτοί οι αποτελεσματικοί έλεγχοι, θα πρέπει να υπάρχει μεγαλύτερη ενεργοποίηση της ανταλλαγής πληροφοριών σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ενώσεως, δια μέσου του συστήματος Σένγκεν (Schengen Information System - SIS II), του συστήματος Visa Information System (VIS), του συστήματος εισόδου/εξόδου (entry/exit system) και του συστήματος εγκεκριμένου ταξιδιώτου (Registered traveller programme), σύμφωνα με την σχετική απόφαση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (European Commission, 2013). Βασικό στοιχείο είναι η ενοποίηση όλων αυτών των πληροφοριών και δεδομένων σε ένα ενοποιημένο περιβάλλον, στο οποίο θα έχουν πρόσβαση όλες οι τελωνειακές και άλλες Αρχές (Common Information Sharing Environment – CISE), βάσει την αποφάσεως της Ευρωπαϊκής Επιτροπής COM(2010) 584. Επίσης, τα τελωνεία της Ευρωπαϊκής Ενώσεως θα πρέπει να αντλούν δεδομένα από το σύστημα παρακολούθησεως των Ευρωπαϊκών συνόρων (European Border Surveillance System, EUROSUR), από το σύστημα GMES (Global Monitoring for Environment and Security) – το οποίο έχει αντικατασταθεί από το προηγμένο σύστημα Copernicus, που θα καταστεί πλήρως λειτουργικό εντός του 2015, καθώς και από τις πληροφορίες και την συνεργασία σε πραγματικό χρόνο με την Frontex (αποφάσεις COM (2008) 68, και COM(2009) 538). Επίσης, σύμφωνα με τον κοινό τελωνειακό κώδικα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως (Council Regulation (EC) No 648/2005), από το 2005 προβλέπεται ότι όλα τα φορτία τα οποία εισέρχονται στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να περνούν την διαδικασία αναλύσεως κινδύνου.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, το ζήτημα της προστασίας και ασφαλείας ως αποστολή της τελωνειακής υπηρεσίας έχει βαρύνουσα σημασία, καθώς η χώρα αποτελεί σύνορο της Ευρωπαϊκής Ενώσεως και σημαντικό πέρασμα παράνομων ροών ανθρώπων (σχήμα 5), ενώ ταυτόχρονα αποτελεί κόμβο στις διαδρομές διακινήσεως προς τις λοιπές χώρες της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, τόσο ανθρώπων, όσο και εμπορευμάτων (σχήμα 6).



Σχήμα 5. Κύρια περάσματα του κατώτερου άκρου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Πηγή: European Union, 2014, σ. 32



Σχήμα 6: Κυριότερες διαδρομές παράνομης μετακινήσεως ανθρώπων και εμπορευμάτων.

Πηγή: Frontex, 2012, σ. 13

3.4 Η Σπουδαιότητα των Τελωνείων στη Ευρωπαϊκή Ένωση

Η αποτελεσματική τελωνειακή ένωση αποτελεί έναν από τους κύριους ακρογωνιαίους λίθους της διαδικασίας ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και βάση για την ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών, την οικονομική ανάπτυξη και την αύξηση της εσωτερικής αγοράς.

Τα τελωνεία διαδραματίζουν ζωτικής σημασίας ρόλο κατοχυρώνοντας την ασφάλεια και την προστασία, παρέχοντας προστασία στους καταναλωτές και το περιβάλλον, εξασφαλίζοντας πλήρη είσπραξη των φορολογικών εσόδων, ενισχύοντας την καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς και εξασφαλίζοντας την επιβολή των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας. Επίσης, έχοντας την θέση τους στα σύνορα, δύνανται να συμβάλλουν αποτελεσματικά στην εξασφάλιση ότι μόνον ασφαλή αγαθά εισέρχονται στην ΕΕ.

Η λειτουργία τους, είναι καίριας σημασίας για τις διεθνείς συναλλαγές. Ο ρόλος της Συμφωνίας ΠΟΕ για την δασμολογητέα αξία, η οποία επιδιώκει ένα δίκαιο, ενιαίο και ουδέτερο σύστημα υπολογισμού της αξίας των εμπορευμάτων για τελωνειακούς σκοπούς και

απαγόρευσης της χρήσης αυθαίρετων ή ψευδών δασμολογητέων αξιών που συνιστούν φραγμούς σε ένα ανοικτό και δίκαιο εμπόριο, ρυθμίζει ένα ευρύ πλαίσιο των λειτουργιών τους.

Παράλληλα, οι δράσεις τους¹¹ διασφαλίζουν σημαντικά τα οικονομικά συμφέροντα της ΕΕ, μολονότι κατά το πρόσφατο παρελθόν ο ρόλος της είσπραξης τελωνειακών δασμών έχει ακολουθήσει φθίνουσα πορεία.

3.5 Ευρωπαϊκές Πρωτοβουλίες

Από τις αρχές του 2000 η Ευρώπη, αναγνωρίζοντας την κρισιμότητα του ρόλου των Τελωνείων στους θεμελιώδεις σκοπούς της πραγματικής ένωσης, έδωσε έμφαση στη διαμόρφωση στρατηγικής με κύριο στόχο το διαρκή εκσυγχρονισμό και την συνεργασία τόσο μεταξύ τους όσο και με τις κεντρικές αρχές των Βρυξελλών.

1) Το πρόγραμμα Τελωνεία 2007 θεσπίστηκε με την απόφαση αριθ. 253/2003/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 2003. Ήταν το τρίτο κοινοτικό πρόγραμμα δράσης στον τομέα των τελωνείων και κάλυψε την περίοδο από 1ης Ιανουαρίου 2003 έως 31 Δεκεμβρίου 2007. Δυνατότητα συμμετοχής στο πρόγραμμα Τελωνεία 2007 είχαν τα 27 κράτη μέλη της ΕΕ, καθώς και η Κροατία και η Τουρκία. Το κόστος του προγράμματος κατανεμήθηκε μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των συμμετεχουσών χωρών¹².

Ο κύριος στόχος του προγράμματος Τελωνεία 2007 ήταν να υποστηρίξει και να ευνοήσει την συνεργασία και το συντονισμό μεταξύ των εθνικών τελωνειακών διοικήσεων των κρατών μελών, δηλαδή των κυριότερων δικαιούχων του προγράμματος. Για την επίτευξη των στόχων του (που αναφέρονται στο σχέδιο δράσης του προγράμματος Τελωνεία 2007, μέρος Ι), το πρόγραμμα βασίστηκε κυρίως στα ακόλουθα μέσα:

¹¹ Η εισαγωγή προϊόντων παραχάραξης και πειρατείας στην ΕΕ οδηγεί σε απώλεια εσόδων και παραβιάζει τα δικαιώματα διανοητικής ιδιοκτησίας· λαμβάνοντας υπόψη ότι η παραχάραξη προϊόντων μπορεί να θέτει σε σοβαρό κίνδυνο την ασφάλεια και την υγεία των Ευρωπαίων καταναλωτών·

¹² Η ενδιάμεση αξιολόγηση ολοκληρώθηκε τον Δεκέμβριο του 2005. Βλ. έγγραφο εργασίας της Επιτροπής: «Έκθεση της Επιτροπής: Ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος Τελωνεία 2007», SEC (2006) 35.

- κοινές δράσεις, μεταξύ των οποίων σεμινάρια, συναντήσεις εργασίας και ομάδες έργου, ανταλλαγές υπαλλήλων, δραστηριότητες επιμόρφωσης, συγκριτικές μελέτες και διάφορες άλλες δράσεις. Οι κοινές αυτές δράσεις αντιστοιχούσαν στο 20% περίπου του προϋπολογισμού του προγράμματος·
- τα συστήματα τεχνολογιών των πληροφοριών (ΤΠ), συμπεριλαμβανομένου του νέου μηχανογραφημένου συστήματος διαμετακόμισης (NCTS), και διάφορα συστήματα σχετικά με το δασμολόγιο (συμπεριλαμβανομένου του συστήματος πληροφοριών για το ολοκληρωμένο δασμολόγιο της Κοινότητας — TARIC) και τα συστήματα διαχείρισης και πληροφοριών σχετικά με τους κινδύνους (συμπεριλαμβανομένου του συστήματος ηλεκτρονικού εντύπου πληροφοριών για τους κινδύνους — RIF). Περίπου το 80% του προϋπολογισμού του προγράμματος αφιερώθηκε στα συστήματα ΤΠ. Το χρηματοδοτικό πλαίσιο για την εκτέλεση του πενταετούς προγράμματος καθορίστηκε σε 165,55 εκατ. ευρώ.

Το πρόγραμμα Τελωνεία 2007 επιδίωξε να επιτύχει του ακόλουθους τέσσερις κύριους στόχους¹³:

- προστασία των συμφερόντων της Κοινότητας: ειδικότερα εξασφάλιση της δέουσας προστασίας των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και παροχή ασφαλούς και προστατευμένου περιβάλλοντος στους πολίτες της·
- διευκόλυνση του εμπορίου: να δοθεί η δυνατότητα στις διοικήσεις των κρατών μελών να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις που θέτουν η παγκοσμιοποίηση και η συνεχής αύξηση του όγκου των εμπορικών συναλλαγών και να συμβάλουν στην ενίσχυση του ανταγωνιστικού περιβάλλοντος της Ευρωπαϊκής Ένωσης·
- ισοδύναμα αποτελέσματα/υποδομή: να παρασχεθεί στις διοικήσεις των κρατών μελών η δυνατότητα αλληλεπίδρασης και εκπλήρωσης των υποχρεώσεών τους με αποτελεσματικότητα σαν να αποτελούσαν μια μοναδική διοίκηση, ώστε να επιτύχουν ισοδύναμα αποτελέσματα απανταχού στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας·
- διεύρυνση: να ληφθούν τα απαραίτητα μέτρα για την προετοιμασία της διεύρυνσης και την υποστήριξη της προσχώρησης νέων κρατών μελών, και για την κατοχύρωση της ασφάλειας των μελλοντικών εξωτερικών συνόρων της ΕΕ.

¹³ Βλ. απόφαση σχετικά με το πρόγραμμα Τελωνεία 2007 και σχέδιο δράσης Τελωνεία 2007, μέρος I

II) Τελωνεία 2013 (2008-2013)

Σκοπός του προγράμματος «Τελωνεία 2013¹⁴» ήταν να βοηθήσει τις τελωνειακές διοικήσεις των χωρών που συμμετέχουν να διευκολύνουν το νόμιμο εμπόριο και να απλουστεύσουν και να επισπεύσουν τις τελωνειακές διαδικασίες. Το πρόγραμμα εφαρμόστηκε από την 1η Ιανουαρίου 2008 έως τις 31 Δεκεμβρίου 2013.

Οι στόχοι του προγράμματος «Τελωνεία 2013» ήταν οι εξής:

- να στηρίξει την ανάπτυξη πανευρωπαϊκού ηλεκτρονικού τελωνειακού περιβάλλοντος το οποίο να εγγυάται ότι οι δραστηριότητες των τελωνείων θα αντιστοιχούν στις ανάγκες της εσωτερικής αγοράς, να εξασφαλίσει την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΚ και να ενισχύσει την ασφάλεια και την προστασία
- να συμβάλει στην εφαρμογή του εκσυγχρονισμένου τελωνειακού κώδικα
- να συνεργάζονται οι τελωνειακές διοικήσεις με τρόπο ώστε να εκπληρώνουν τα καθήκοντά τους σαν να πρόκειται για ενιαία διοίκηση
- να επεκτείνει την διεθνή τελωνειακή συνεργασία μεταξύ των τελωνειακών διοικήσεων της ΕΕ και των τελωνειακών αρχών τρίτων χωρών σε ό,τι αφορά την ασφάλεια της αλυσίδας εφοδιασμού
- να προετοιμάσει την διεύρυνση και ιδίως την ανταλλαγή εμπειριών και γνώσεων με τις τελωνειακές διοικήσεις των ενδιαφερόμενων χωρών
- να ενισχύσει την συνεργασία καθώς και την ανταλλαγή πληροφοριών και βέλτιστων πρακτικών με τις τελωνειακές διοικήσεις τρίτων χωρών, ιδίως δε των υποψήφιων χωρών, των δυνάμει υποψήφιων χωρών και των χωρών-εταίρων της ευρωπαϊκής πολιτικής γειτονίας
- να τυποποιήσει και να απλουστεύσει τα τελωνειακά συστήματα και τους ελέγχους ούτως ώστε να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος και το κόστος συμμόρφωσης για τους οικονομικούς φορείς
- να καθορισθούν, να αναπτυχθούν και να εφαρμοσθούν οι βέλτιστες εργασιακές πρακτικές.

Το πρόγραμμα «Τελωνεία 2013» θα περιλαμβάνει, συγκεκριμένα, δράσεις στους τομείς των συστημάτων επικοινωνίας και ανταλλαγής πληροφοριών, συγκριτικές αξιολογήσεις, σεμινάρια και συναντήσεις εργασίας, ομάδες έργου και διευθύνουσες ομάδες, επισκέψεις εργασίας, δραστηριότητες κατάρτισης καθώς και δράσεις παρακολούθησης.

¹⁴ http://europa.eu/legislation_summaries/customs/111050_el.htm

4. Οργάνωση και δραστηριότητα τής Ελληνικής Τελωνειακής Υπηρεσίας

4.1 Η Ελληνική Τελωνειακή Ιστορία

Η Τελωνειακή Υπηρεσία¹⁵, υπαγόμενη στο Υπουργείο Οικονομικών οργανώνεται, με βάση το γαλλικό διοικητικό σύστημα, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στον εισπρακτικό της ρόλο, χωρίς όμως να υποτιμάται ο ρόλος της στη δίωξη του λαθρεμπορίου. Η λειτουργία της στηρίζεται σε πρωτοπόρους για την εποχή θεσμούς, όπως η αποκέντρωση με την σύσταση των Τελωνειακών Περιφερειών και η δημιουργία του νομοθετικού πλαισίου με την ψήφιση του Τελωνειακού Κώδικα (Ν. 1165/1918), ενός σπουδαίου νομοθετικού κειμένου, που στήριξε τις τελωνειακές διαδικασίες και εξυπηρέτησε το εμπόριο.

Με την σύσταση του νεωτέρου Ελληνικού Κράτους οι πρώτοι θεσμοί που συστάθηκαν για την προάσπιση της εδαφικής του ακεραιότητας και την διασφάλιση των απαραίτητων πόρων για την λειτουργία του, υπήρξαν αφενός μεν ο τακτικός Στρατός και το Πολεμικό Ναυτικό, αφετέρου δε η Τελωνειακή Υπηρεσία. Στις 25/3/1833 ιδρύεται στη Σύρο το πρώτο Τελωνείο της Ελλάδος και δύο χρόνια αργότερα ακολουθούν τα Τελωνεία Πειραιώς, Ύδρας, Πάτρας και Ναυπλίου. Η Τελωνειακή Υπηρεσία, επομένως, αποτελεί την αρχαιότερη ίσως Διοικητική Υπηρεσία του Ελληνικού Κράτους, η οποία σήμερα υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομίας. Η Τελωνειακή Υπηρεσία απέκτησε πολεμικά πλοία, τα οποία υπαγόμενα στη νέα Υπηρεσία με την ονομασία «Θαλάσσια Οικονομική Αστυνομία» (Θ.Ο.Α.) διενεργούσαν έλεγχο επί των πλοίων και φορτίων καθώς και δίωξη λαθρεμπορίου κατά θάλασσα. Στη συνέχεια, απέκτησε και άλλα πλοία με την ονομασία «Πλοία Δίωξης Λαθρεμπορίου» (Π.Δ.Λ.), τα οποία το 2004 παραχωρήθηκαν στο Λιμενικό Σώμα για την κάλυψη των αναγκών των Ολυμπιακών Αγώνων που πραγματοποιήθηκαν το ίδιο έτος στην Ελλάδα. Η ελληνική Τελωνειακή Υπηρεσία αποτέλεσε ένα από τα 13 ιδρυτικά μέλη του Συμβουλίου Τελωνειακής Συνεργασίας (νυν Παγκόσμιος Οργανισμός Τελωνείων).

Θεωρείται έτος σταθμός για την ελληνική Τελωνειακή Υπηρεσία γιατί υπογράφεται η Συμφωνία Σύνδεσης μεταξύ της Ελλάδας και της νεοϊδρυθείσης τότε Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (Ε.Ο.Κ.). Αξίζει να σημειωθεί ότι η Ελλάδα ήταν το πρώτο Κράτος που υπέγραψε Συμφωνία Σύνδεσης με την Ε.Ο.Κ. Οι διαπραγματεύσεις λήγουν επιτυχώς και στις 28 Μαΐου του 1979 υπογράφεται η Πράξις Προσχωρήσεως της Ελλάδος στην Ε.Ο.Κ., η οποία τίθεται εν ισχύ από την 1η Ιανουαρίου του 1981.

¹⁵ http://www.pesty.gr/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=79&lang=el

Η Διοίκηση της Τελωνειακής Υπηρεσίας σε επιτελικό επίπεδο, που μέχρι τότε συνυπήρχε σε κοινές Γενικές Διευθύνσεις με την λοιπή Φορολογική Διοίκηση του Υπουργείου Οικονομικών, γίνεται πλέον ανεξάρτητη Γενική Διεύθυνση, με τον τίτλο «Γενική Διεύθυνση Τελωνείων».

Η χρονιά αυτή που σηματοδοτήθηκε από την ενοποίηση του ευρωπαϊκού χώρου, αποτελεί το σημαντικότερο γεγονός στην ιστορία της Τελωνειακής Υπηρεσίας. Την 1η Νοεμβρίου 1993, τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση που υπεγράφη στο Μάαστριχτ. Με την συνθήκη του Μάαστριχτ άλλαξε η ονομασία της Κοινότητας από «Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα» (Ε.Ο.Κ.) σε «Ευρωπαϊκή Ένωση» (Ε.Ε.). Την ίδια χρονιά, ανατίθεται στην Τελωνειακή Υπηρεσία η αρμοδιότητα βεβαίωσης και είσπραξης των Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης (Ε.Φ.Κ.), καθώς και η αρμοδιότητα για την παρακολούθηση της ενδοκοινοτικής κυκλοφορίας και ο έλεγχος των προϊόντων που υπόκεινται στο φόρο αυτό (αλκοολούχα, καπνικά, πετρελαιοειδή). Έτσι, η Γενική Διεύθυνση Τελωνείων μετονομάζεται σε «Γενική Διεύθυνση Τελωνείων και Ειδικών Φόρων Κατανάλωσης».

Μετά την εκ βάθρων αλλαγή που επέφερε στην Τελωνειακή Υπηρεσία η ενιαία εσωτερική αγορά και η εφαρμογή του Κοινοτικού Τελωνειακού Κώδικα, ισχύει σήμερα ο νέος Εθνικός Τελωνειακός Κώδικας Ν.2960/2001¹⁶, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει) και ήδη δρομολογούνται όλες οι αναγκαίες τροποποιήσεις για την θέσπιση του νομικού πλαισίου που θα καθιερώσει ένα ηλεκτρονικό περιβάλλον τελωνειακών συναλλαγών (e-customs).

4.2 Το Νομικό Καθεστώς των Τελωνείων

Σε εθνικό και κοινοτικό επίπεδο έχουμε:

- Το νόμο 2121/93¹⁷ όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τον ν. 2435/96¹⁸
- Το νόμο 2239/94 περί προστασίας σημάτων
- Τον Κανονισμό 1383/2003 στον οποίο προβλέπεται η παρέμβαση των τελωνειακών αρχών στις περιπτώσεις διακίνησης εμπορευμάτων που είναι ύποπτες ότι παραβιάζουν ορισμένα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας και για τα μέτρα που πρέπει να λαμβάνονται έναντι των διακινητών των εμπορευμάτων που διαπιστώνεται ότι παραβιάζουν παρόμοια δικαιώματα

¹⁶ <http://www.taxheaven.gr>

¹⁷ <http://el.wikisource.org/wiki>

¹⁸ www.hellenicparliament.gr

- Τον Κανονισμό 1891/2004 που περιέχει τις διατάξεις εφαρμογής του προηγούμενου Κανονισμού και αναφέρει αναλυτικά και για την αίτηση παρέμβασης των ενδιαφερομένων.
- Τον Ν.2960/01 που έχει ήδη διάρκεια χρονικής ισχύος πλέον των 12 ετών. Οι περισσότερες από τις (θεσμικού περιεχομένου) διατάξεις του είναι ιδιαίτερα χρήσιμο να παραμείνουν σε ισχύ και να αξιοποιηθούν. Κάποιες άλλες όμως θα πρέπει να επανεξετασθούν και να συμπληρωθούν με αφορμή τις νέες επαγγελματικές πτυχές που έχουν προκύψει. Τούτο απαιτείται εξ ανάγκης από τις νέες τελωνειακές διαδικασίες που έχουν καθιερωθεί στα πλαίσια της ενοποιημένης Ευρώπης, όπως προβλέπεται και από τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 450/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2008 για την θέσπιση του κοινοτικού τελωνειακού κώδικα (εκσυγχρονισμένος τελωνειακός κώδικας), και τους Κοινοτικούς Κανονισμούς 648/05 και 1875/06 περί Εξουσιοδοτημένου Οικονομικού Φορέα, που εφαρμόζονται πλήρως και στην Ελληνική Επικράτεια.

Από τις Διεθνείς Συμφωνίες πρέπει να γίνει μία σύντομη αναφορά στη Συμφωνία TRIPs γιατί χάρη σ' αυτήν επετεύχθη σε διεθνές επίπεδο η σύνδεση της πνευματικής ιδιοκτησίας με το εμπόριο. Η Συμφωνία αυτή του Π.Ο.Ε. αφορά στα Δικαιώματα Διανοητικής Ιδιοκτησίας στον Τομέα του Εμπορίου και περιλαμβάνεται στην Τελική Πράξη του Γύρου της Ουρουγουάης (Μαρακές 1994).

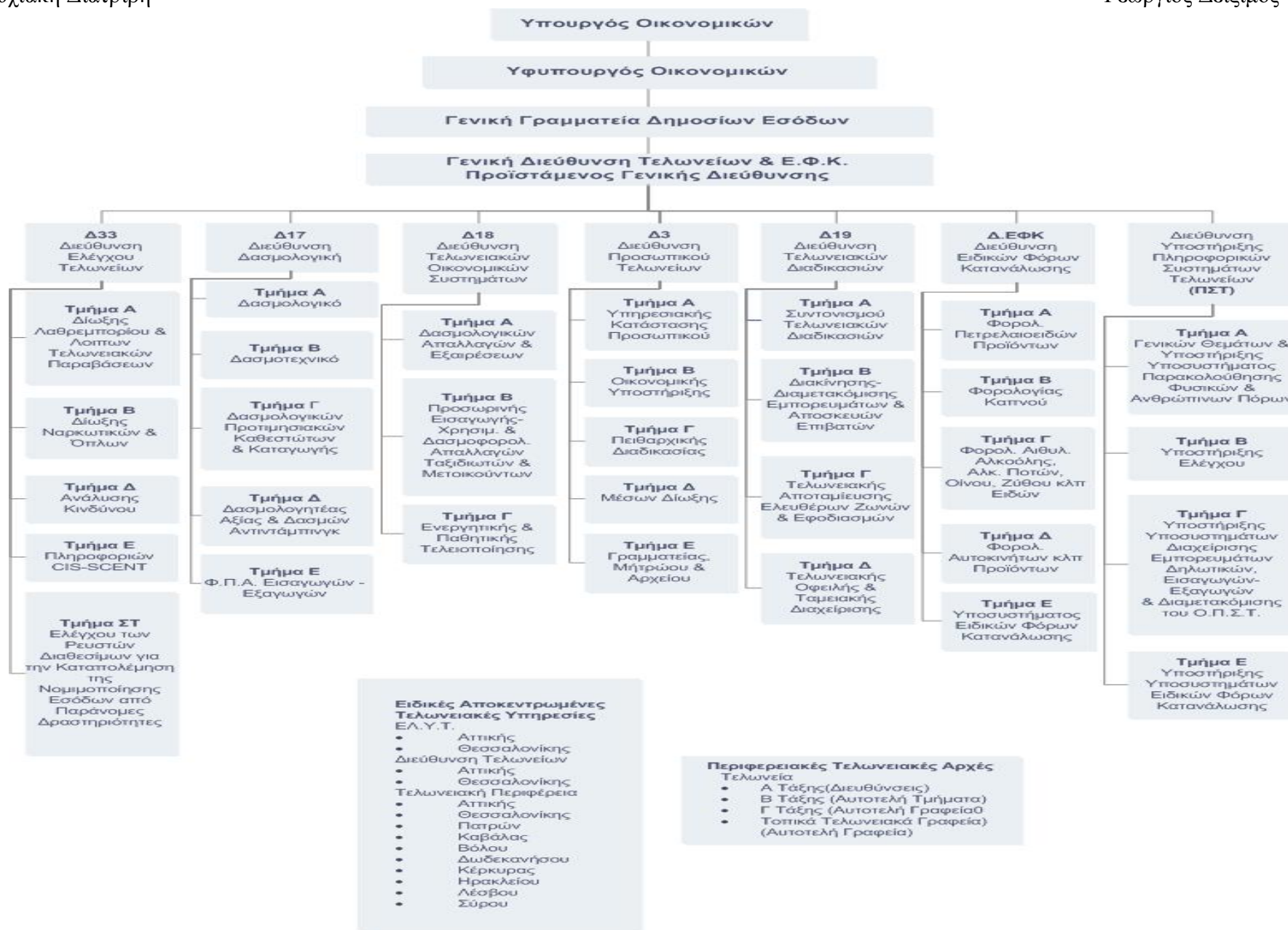
4.3 Η Δομή της Γενικής Διεύθυνσης Τελωνείων

Η Γενική Διεύθυνση Τελωνείων και Ε.Φ.Κ. με τις επί μέρους επιτελικές Τελωνειακές Διευθύνσεις, τις Ειδικές Αποκεντρωμένες και Περιφερειακές Τελωνειακές Αρχές απαρτίζουν ένα σύνολο οργανικών μονάδων του Υπουργείου Οικονομικών που αποτελούν την «Τελωνειακή Υπηρεσία». Ο Γενικός Διευθυντής Τελωνείων και Ε.Φ.Κ., ως επικεφαλής της υπηρεσιακής ηγεσίας της Τελωνειακής Υπηρεσίας, αποτελεί το συνδετικό κρίκο μεταξύ αυτής και της Πολιτικής Ηγεσίας του Υπουργείου Οικονομικών και προάγεται στη θέση αυτή με απόφαση του Ειδικού Υπηρεσιακού Συμβουλίου. Οι διατάξεις του Υπαλληλικού Κώδικα ισχύουν βέβαια και για τους τελωνειακούς υπαλλήλους, οι οποίοι όμως λόγω των ειδικών καθηκόντων τους, φέρουν στολή και έχουν δικαίωμα οπλοφορίας. Έχουν, επίσης, τις αρμοδιότητες και δικαιώματα των

ειδικών ανακριτικών υπαλλήλων όσον αφορά στη διαπίστωση των αδικημάτων λαθρεμπορίας, δασμοφοροδιαφυγής ή οποιασδήποτε άλλης τελωνειακής παράβασης.

Στο ακόλουθο παράδειγμα παρουσιάζεται το οργανόγραμμα της Γενικής Διεύθυνσης Τελωνείων του Υπουργείου Οικονομικών¹⁹.

¹⁹ <http://www.minfin.gr/portal/el/resource>



Στα πλαίσια της ευρύτερης αναμόρφωσης του Οικονομικού Δημόσιου Τομέως της Ελλάδος έχει προταθεί η ενοποίηση του σχεδιασμού οικονομικής, φορολογικής και δημοσιονομικής πολιτικής και διαχωρισμός της φορολογικής από την δημοσιονομική διοίκηση. Μεταξύ των υπολοίπων προτάσεων που εξετάζονται είναι και η Ενδυνάμωση της νέας ΓΓ Δημοσίων Εσόδων, η Ενδυνάμωση και αναδιοργάνωση του Οργανισμού Διαχείρισης Δημοσίου Χρέους, η Ενοποίηση δομών ευρωπαϊκών και διεθνών θεμάτων και μεταξύ άλλων η Αναδιοργάνωση περιφερειακών-αποκεντρωμένων Διευθύνσεων (με παράλληλη ενδυνάμωση τοπικών γραφείων). Στις άμεσες προτεραιότητες του Υπουργείου Οικονομικών συμπεριλαμβάνονται, επίσης και:

- ✚ Αναδιοργάνωση Δ.Ο.Υ. και Τελωνείων, λόγω των παραπάνω και περαιτέρω μείωση δομών από το 2014
- ✚ Αλλαγή του κανονιστικού πλαισίου για ανακατάταξη και επικαιροποίηση των αρμοδιοτήτων των Τελωνείων
- ✚ Άρση επικαλύψεων μεταξύ ΣΔΟΕ και Οικονομικής Αστυνομίας.

Οι προηγούμενες αλλαγές εφόσον ολοκληρωθούν θα σημάνουν και την μετάβαση σε ένα νέο καθεστώς λειτουργίας για τα τελωνεία της χώρας και θα τα ενδυναμώσουν ώστε να αντεπεξέλθουν στις ευρωπαϊκές αλλά και παγκόσμιες μεταβολές.

4.4 Ο Σκοπός Λειτουργίας των Τελωνείων

Τα Ελληνικά Τελωνεία αναμένεται να συμβάλουν σημαντικά στην αύξηση των εσόδων. Τόσο σε επίπεδο εθνικό, όσο και στο επίπεδο των παραγωγών²⁰. Επίσης, παρέχουν στους εγχώριους παραγωγούς την απαραίτητη προστασία και ασφάλεια στην συνολική εφοδιαστική αλυσίδα. Μεταξύ των δράσεων τους συμπεριλαμβάνονται η αποτροπή απαγορευμένων ή μη ασφαλών εμπορευμάτων (επί παραδείγματι, των παρανόμων όπλων ή ληγμένων φαρμάκων), ενώ παράλληλα μάχονται κατά του εμπορίου των ναρκωτικών μέσω εφαρμογής των νόμων και των κανονισμών που συνάδουν με τις δεσμεύσεις του ΠΟΕ.

Η νομοθεσία επισφραγίζει το ρόλο των Τελωνείων, παραχωρώντας τους αποκλειστικές εξουσίες κατά την διακίνηση των εμπορευμάτων που παραβιάζουν τα

²⁰ <https://portal.gsis.gr>

δικαιώματα αυτά και συγκεκριμένα όταν υπάρχει εκ πρώτης όψεως υποψία ότι εμπορεύματα:

- είναι εμπορεύματα παραποίησης ή απομίμησης
- είναι πειρατικά εμπορεύματα
- παραβιάζουν:
 - ο διπλώματα ευρεσιτεχνίας προϊόντος
 - ο συμπληρωματικά πιστοποιητικά προστασίας
 - ο εθνικό ή κοινοτικό τίτλο προστασίας των φυτικών ποικιλιών
 - ο δικαιώματα σε εμπορικά σήματα
 - ο δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας
 - ο ονομασίες προέλευσης και γεωγραφικές ενδείξεις
 - ο γεωγραφικές ονομασίες
 - ο δικαιώματα σε βιομηχανικά σχέδια.

Οι τελωνειακοί υπάλληλοι, λόγω της φυσικής τους παρουσίας στις εισόδους και εξόδους της Χώρας και της αποκλειστικής τους εξουσίας να διενεργούν ελέγχους σε εμπορεύματα για τα οποία υποβάλλεται διασάφηση για διάθεσή τους σε ελεύθερη κυκλοφορία, για εξαγωγή ή επανεξαγωγή τους ή όταν εισάγονται ή εξέρχονται από το τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας, τίθενται σε καθεστώς αναστολής, επανεξάγονται ή τοποθετούνται σε ελεύθερη ζώνη ή αποθήκη, διαδραματίζουν πρωτεύοντα ρόλο στην καταπολέμηση των αδικημάτων σε βάρος των δικαιωμάτων της διανοητικής ιδιοκτησίας.

Οι τελωνειακοί έλεγχοι αποσκοπούν στην προστασία των νομίμων επιχειρήσεων από τον αθέμιτο ανταγωνισμό και την κλοπή γνώσης. Το γεγονός είναι εξαιρετικά ουσιώδεις για την προστασία των συμφερόντων της Κοινότητας και για την καταπολέμηση του κινδύνου της στρέβλωσης του ανταγωνισμού.

Το τελωνειακό σύστημα αναζητά την κατάλληλη ισορροπία ανάμεσα στη διενέργεια τελωνειακών ελέγχων και την διευκόλυνση του νόμιμου εμπορίου· λαμβάνοντας υπόψη ότι πρέπει να προσφέρει απτά οφέλη στους εμπόρους που χαίρουν εμπιστοσύνης. Η Τελωνειακή Υπηρεσία αναμένεται πάντα, και πολύ περισσότερο, σε περιόδους που χαρακτηρίζονται από έντονη οικονομική κρίση, να επιτύχει τους στόχους αυτούς αφ' ενός αποτελεσματικά (με την πραγματοποίησή τους) και αφ' ετέρου αποδοτικά (με το χαμηλότερο δυνατό κόστος για τον προϋπολογισμό και την επιχειρηματική κοινότητα) χωρίς να διακυβεύεται η διευκόλυνση των εμπορικών συναλλαγών.

Σύμφωνα με το άρθρο 165 του Εθνικού Τελωνειακού Κώδικα οι τελωνειακοί υπάλληλοι είναι εκείνοι που έχουν «Καθήκον και αρμοδιότητα σε ολόκληρο το τελωνειακό έδαφος για επιχείρηση κατασχέσεως του αντικειμένου ή του μεταφορικού μέσου ή του προς απόκρυψη ή συγκάλυψη της λαθρεμπορίας χρησιμοποιηθέντος είδους». Μάλιστα, όπως αναφέρεται στην παρ. 3 του ιδίου άρθρου: « ειδικά στους τελωνειακούς περιβόλους, τις αποθήκες προσωρινής εναποθέσεως, αποταμιεύσεως, φορολογικές αποθήκες και στους λοιπούς υποκείμενους τελωνειακά αναγνωρισμένους χώρους, αποκλειστικά αρμόδια για τους ελέγχους και τις κατασχέσεις των διακινούμενων μέσω των χώρων αυτών είναι μόνο η Τελωνειακή Υπηρεσία συνενπικουρούμενη, εφόσον χρειασθεί και μετά από πρόσκληση του Προϊσταμένου του αρμόδιου Τελωνείου και από τους κατά περίπτωση λοιπούς προανακριτικούς υπαλλήλους».

Ως λαθρεμπορία, βάσει του επικαιροποιημένου Τελωνειακού Κώδικα, ορίζεται ότι θεωρείται:

α) η διάθεση στην κατανάλωση, χωρίς έγγραφη άδεια της αρμόδιας Τελωνειακής Αρχής και πληρωμή του εισαγωγικού δασμού, φόρου και λοιπών επιβαρύνσεων, εμπορευμάτων, τα οποία έχουν εισαχθεί δυνάμει νόμου ή συμβάσεως, ατελώς ή με μειωμένες επιβαρύνσεις για ορισμένες ειδικές χρήσεις ή η χρησιμοποίηση αυτών των εμπορευμάτων σε άλλες χρήσεις εκτός των ορισμένων ειδικών τοιούτων,

β) η εξαγωγή ή η εισαγωγή εμπορευμάτων των οποίων, κατά νόμο ή με απόφαση της αρμόδιας Αρχής, είναι απαγορευμένη η εξαγωγή ή η εισαγωγή, εκτός εάν με έγγραφη άδεια επιτράπηκε αυτή κατ' εξαίρεση της απαγορεύσεως από την αρμόδια Αρχή,

γ) κάθε έλλειψη εμπορευμάτων από αποθήκες αποταμιεύσεως, με σκοπό να στερήσει το Δημόσιο από τους εισπρακτέους δασμούς, φόρους και λοιπές επιβαρύνσεις επί των ελλειπόντων, εκτός αν το σύνολο των ως άνω δασμοφορολογικών και λοιπών επιβαρύνσεων που αναλογούν στα ελλείποντα εμπορεύματα δεν υπερβαίνει τα χίλια πεντακόσια (1.500) ευρώ και καταβληθούν τα οφειλόμενα μέσα σε 48 ώρες, από την ανακάλυψη και βεβαίωση του ελλείμματος, οπότε χαρακτηρίζεται η πράξη ως απλή τελωνειακή παράβαση και εφαρμόζεται η διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 148 του παρόντα Κώδικα,

δ) η ύπαρξη εμπορευμάτων σε πλοία ανεξαρτήτως χωρητικότητας τα οποία παραπλέουν στην ακτή και κατευθύνονται σε ελληνικό λιμάνι χωρίς να αναφέρονται στο δηλωτικό του πλοίου,

ε) η ύπαρξη εμπορευμάτων, έστω και αναγεγραμμένων στο δηλωτικό, σε πλοίο, πλοιάριο ή πλωτό μέσο ανεξαρτήτου χωρητικότητας, το οποίο έχει προσορμίσει χωρίς ανώτερη βία σε λιμάνι ή όρμο του Κράτους, στο οποίο δεν επιτρέπεται η προσέγγιση,

στ) η κατά την ώρα της αναχωρήσεως από το πλοίο έλλειψη εμπορευμάτων, που φορτώθηκαν για το εξωτερικό ή για άλλο λιμάνι του Κράτους με παραστατικό διαμετακομίσεως,

ζ) η αγορά, πώληση και κατοχή εμπορευμάτων που έχουν εισαχθεί ή τεθεί στην κατανάλωση κατά τρόπο που συνιστά το αδίκημα της λαθρεμπορίας,

η) η με οποιονδήποτε τρόπο αφαίρεση του αριθμού πλαισίου από αυτοκίνητο ή παραποίηση αυτού και η με οποιονδήποτε τρόπο τοποθέτησή του, ενσωμάτωσή του σε άλλο αυτοκίνητο, για το οποίο δεν έχουν καταβληθεί οι οφειλόμενοι δασμοί και λοιποί φόροι. Ως αυτουργόι του αδικήματος διώκονται τόσο οι τεχνικοί και οι άλλοι εκτελούντες τις σχετικές εργασίες, όσο και ο ιδιοκτήτης ή εκμεταλλευόμενος το αυτοκίνητο στο οποίο μεταφέρεται ο ως άνω αριθμός,

θ) Η υποτιμολόγηση ή υπερτιμολόγηση εισαγόμενων ή εξαγόμενων εμπορευμάτων, εφόσον συνεπάγεται απώλεια δασμών, φόρων και λοιπών επιβαρύνσεων,

ι) η παράνομη εισαγωγή ή μεταφορά ειδών και δειγμάτων άγριας πανίδας και χλωρίδας που κινδυνεύουν με εξαφάνιση, και προστατεύονται από Κοινοτικές ή Διεθνείς Συμβάσεις, τιμωρείται με τις διατάξεις περί λαθρεμπορίας, εκτός της περιπτώσεως λαθραίας εισαγωγής αγρίων ζώων ζώντων ζώων, η οποία τιμωρείται με πρόστιμο τριών χιλιάδων (3.000) ευρώ. Το πρόστιμο επιβάλλεται ανεξαρτήτως των κυρώσεων που τυχόν προβλέπονται από άλλες διατάξεις. Τα άγρια ζώα επαναπροωθούνται σε συνεργασία με τους αρμόδιους φορείς στο φυσικό τους περιβάλλον εμπορευμάτων που τελούν υπό καθεστώς κοινοτικής διαμετακομίσεως,

ιβ) η χωρίς άδεια εξαγωγή ειδών πολιτιστικής κληρονομιάς. Ως βάση επιβολής του πολλαπλού τέλους θα λαμβάνεται η αξία των ειδών αυτών, όπως αυτή θα προσδιορίζεται από την αρμόδια Υπηρεσία του Υπουργείου Πολιτισμού ή άλλης αρμόδιας Αρχής.

ιγ) η χρήση πλαστού ή νοθευμένου πιστοποιητικού ταξινομήσεως, καθώς και κάθε άλλη ενέργεια ή τέχνασμα με σκοπό την μη καταβολή του τέλους ταξινομήσεως παντός οχήματος».

Ένας από τους σημαντικότερους στόχους της τελωνειακής υπηρεσίας είναι η διευκόλυνση του διεθνούς εμπορίου της Ελλάδας, που όπως προαναφέρθηκε, αποτελεί ζωτικής σημασίας για την ανάκαμψη της Ελληνικής οικονομίας. Στα πλαίσια της απλοποίησης των διαδικασιών και την προσπάθεια ενδυναμώσεως του διεθνούς εμπορίου, η Ελλάδα έχει υιοθετήσει την μεθοδολογία της ενιαίας άδειας για τις απλουστευμένες διαδικασίες.

Η ενιαία άδεια εφαρμόζεται στην περίπτωση που εμπλέκονται τελωνειακές υπηρεσίες περισσότερες των μία χωρών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, αναφορικά με την διαδικασία απλουστευμένης διασαφήσεως και τον εκτελωνισμό στον τόπο που έχει ορίσει ο ενδιαφερόμενος.

Τα τελωνειακά καθεστώτα (άρθρο 84 του Κοινού Τελωνειακού Κώδικα) είναι:

- Η Τελωνειακή αποταμίευση
- Η τελειοποίηση προς επανεξαγωγή
- Η μεταποίηση υπό τελωνειακό έλεγχο
- Η προσωρινή εισαγωγή και
- Η τελειοποίηση προς επανεισαγωγή.

Βάσει των παραπάνω καθεστώτων, μπορεί να χορηγηθεί συνολική άδεια, η οποία χορηγείται σε εθνικό επίπεδο όταν υπάρχουν περισσότερες από μια διαδικασίες, και ενιαία συνολική άδεια, σε κοινοτικό επίπεδο, όπου υπάρχει συνδυασμός διαφόρων τύπων ενιαίας άδειας. Η εμπλοκή τελωνειακών υπηρεσιών περισσότερων της μιας χωρών της ευρωπαϊκής ενώσεως προκύπτει όταν υπάρχει αποθήκευση ή χρησιμοποίηση αγαθών σε δύο ή περισσότερα κράτη-μέλη και όταν οι διασαφηνίσεις υποβάλλονται σε τελωνείο άλλου κράτους-μέλους από αυτό στο οποίο βρίσκονται τα αγαθά.

Δια μέσου της ενιαίας άδειας, τα εμπορεύματα δεν χρειάζεται να υπόκεινται σε επιπρόσθετες διαδικασίες διελεύσεως, ενώ η υποβολή της διασαφήσεως γίνεται στην χώρα που έχει την έδρα του ο εισαγωγέας αντί για την χώρα στην οποία αυτά εισέρχονται ή εξέρχονται. Με την απλούστευση όλων αυτών των διαδικασιών, προκύπτει σημαντική μείωση του κόστους των επιχειρήσεων, καθιστώντας έτσι ανταγωνιστικότερα τα προϊόντα. Επίσης, δια μέσου της ενιαίας άδειας, προκύπτει σημαντική μείωση του χρόνου των τελωνειακών Αρχών, ούτως ώστε να έχουν την ευχέρεια καλύτερης διαχείρισεως του χρόνου που απαιτούνται για ελέγχους. Προκειμένου να λειτουργήσει με τον αποτελεσματικότερο δυνατό τρόπο η διαδικασία της ενιαίας άδειας θα πρέπει να υπάρχει κοινή μεθοδολογία ανάμεσα στα τελωνεία των κρατών-μελών αναφορικά με τα πρότυπα των ελέγχων, καθώς και δίκαια διαμοίραση των εξόδων είσπραξης μεταξύ των κρατών-μελών, σε περίπτωση που τα εμπορεύματα τίθενται σε ελεύθερη κυκλοφορία.

Ένα από τα ζητήματα που προκύπτουν στο καθεστώς ενιαίας άδειας είναι στον τρόπο με τον οποίο θα γίνεται η τήρηση των διατάξεων περί απαγορεύσεων και περιορισμών. Οι εν λόγω διατάξεις θα πρέπει να τηρούνται είτε στο κράτος-μέλος στο οποίο υποβάλλεται η

διασάφηση, είτε στο κράτος-μέλος στο οποίο εισέρχονται εντός της κοινότητας τα εμπορεύματα, είτε στο κράτος-μέλος τελικού προορισμού των αγαθών. Όπως σημειώνει ο Λυμπέρης (2009), οι διατάξεις περί απαγορεύσεων και περιορισμών είναι αναφορικά με την είσοδο των αγαθών στο τελωνειακό έδαφος και αναφορικά με την θέση των αγαθών σε τελωνειακή διαδικασία και τελωνειακό καθεστώς. Η ανάλυση κινδύνου διενεργείται σε τρία στάδια:

- Στο πρώτο στάδιο, κατά την είσοδο των αγαθών στην κοινότητα, η ανάλυση κινδύνου λαμβάνει χώρα στο κράτος-μέλος της εισόδου, και αφορά στην εκτίμηση του κινδύνου αναφορικά με ζητήματα προστασίας των πολιτών και ασφαλείας
- Στο δεύτερο στάδιο, σε επίπεδο κράτους-μέλους που τα αγαθά τίθενται σε ελεύθερη κυκλοφορία, η ανάλυση κινδύνου εστιάζει στην επιβολή των μέτρων της κοινής τελωνειακής πολιτικής, καθώς και της κοινής εμπορικής πολιτικής, αλλά και της εμπορικής πολιτικής του κάθε κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής κοινότητας.
- Σε τρίτο στάδιο, στο κράτος-μέλος του τελικού προορισμού των εμπορευμάτων, η ανάλυση κινδύνου εστιάζει σε ζητήματα των εθνικών απαγορεύσεων και περιορισμών.

Αναφορικά με την είσπραξη του ΦΠΑ, σύμφωνα με τον Λυμπέρη (2009) εφαρμόζεται τόσο το σύστημα καταβολής του ΦΠΑ στο τελωνείο με την διασάφηση²¹ όσο και η δήλωση του ΦΠΑ εισαγωγής στην περιοδική δήλωση, μαζί με τον συμψηφισμό.

Αναφορικά με την διακίνηση αγαθών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, οι διαδικασίες ορίζονται ανάλογα με το καθεστώς των αγαθών κατά την χρονική περίοδο της αποστολής τους. Έτσι, διακρίνονται οι εξής περιπτώσεις:

1. Τα αγαθά έχουν ορισθεί ως Κοινοτικά εμπορεύματα, τελούν υπό καθεστώς ελεύθερης κυκλοφορίας και δεν υπόκεινται σε κανένα καθεστώς αναστολής. Σε αυτή την περίπτωση εφαρμόζονται οι διαδικασίες περί μεταφορών και οι φορολογικές διατάξεις και διαδικασίες της κοινότητας και του Κράτους-μέλους (τιμολόγιο, φορτωτική, δηλώσεις ΦΠΑ, Intrastat, κ.ο.κ.)

2. Τα αγαθά έχουν ορισθεί ως Κοινοτικά εμπορεύματα, τελούν υπό καθεστώς ελεύθερης κυκλοφορίας και υπόκεινται σε καθεστώς αναστολής, δηλαδή επέχουν Ειδικού Φόρου Καταναλώσεως. Σε αυτή την περίπτωση, πέραν των διαδικασιών περί μεταφορών και των

²¹ Όπου, στην συνέχεια ακολουθεί συμψηφισμός με την περιοδική δήλωση ΦΠΑ

φορολογικών διατάξεων και διαδικασιών, προβλέπονται και τελωνειακές διαδικασίες, όπως τελωνειακή επιτήρηση της μεταφοράς, Συνοδευτικό Διοικητικό Έγγραφο, κ.ο.κ.

3. Τα αγαθά έχουν ορισθεί ως μη-κοινοτικά και βρίσκονται σε τελωνειακό καθεστώς αναστολής στο κράτος-μέλος της αποστολής των αγαθών, όπως για παράδειγμα σε Ελεύθερη Ζώνη ή σε Τελωνειακή Αποταμίευση. Σε αυτή την περίπτωση, τα αγαθά διαμετακομίζονται από το ένα κράτος-μέλος (κράτος-μέλος αποστολής) σε άλλο κράτος-μέλος (κράτος-μέλος παραλαβής), βρίσκονται υπό κοινοτική διαμετακόμιση και έχουν τελωνειακή επιτήρηση σε όλη την διάρκεια και διαδρομή της μεταφοράς.

Σύμφωνα με το άρθρο 313 του Τελωνειακού Κώδικα, «με την επιφύλαξη του άρθρου 180 του κώδικα και των εξαιρέσεων που αναφέρονται στην παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου, όλα τα εμπορεύματα που ευρίσκονται στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας θεωρούνται κοινοτικά, εκτός εάν αποδειχθεί ότι δεν έχουν κοινοτικό χαρακτήρα.

2. Δεν θεωρούνται κοινοτικά εμπορεύματα, εκτός αν αποδειχθεί δεόντως ο κοινοτικός τους χαρακτήρας σύμφωνα με τα άρθρα 314 έως 323 του παρόντος κανονισμού:

α) τα εμπορεύματα που εισέρχονται στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας σύμφωνα με το άρθρο 37 του κώδικα:

β) τα εμπορεύματα που παραμένουν σε προσωρινή εναπόθεση ή σε ελεύθερη ζώνη ελέγχου τύπου I, κατά την έννοια του άρθρου 799 του παρόντος κανονισμού, ή σε ελεύθερη αποθήκη·

γ) τα εμπορεύματα που υπάγονται σε καθεστώς αναστολής ή σε ελεύθερη ζώνη ελέγχου τύπου II, κατά την έννοια του άρθρου 799 του παρόντος κανονισμού.

3. Κατά παρέκκλιση από την παράγραφο 2 στοιχείο α), τα εμπορεύματα που εισέρχονται στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας θεωρούνται κοινοτικά, εκτός εάν αποδειχθεί ότι δεν έχουν κοινοτικό χαρακτήρα:

α) όταν, προκειμένου περί αεροπορικής μεταφοράς, αυτά φορτώθηκαν ή μεταφορτώθηκαν σε αερολιμένα ευρισκόμενο στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας με προορισμό άλλο αερολιμένα ευρισκόμενο στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας, εφόσον η μεταφορά πραγματοποιείται βάσει ενιαίου τίτλου μεταφοράς, που έχει εκδοθεί σε κράτος μέλος, ή

β) όταν, προκειμένου για θαλάσσια μεταφορά, τα εμπορεύματα αυτά μεταφέρονται μεταξύ λιμένων ευρισκόμενων στο τελωνειακό έδαφος της Κοινότητας στο πλαίσιο τακτικής γραμμής εγκεκριμένης σύμφωνα με το άρθρο 313β ».

Σύμφωνα με την αναθεωρημένο πλαίσιο κανόνων περί εισαγωγής και εξαγωγής εμπορευμάτων από τα σύνορα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, οι εισαγωγείς-εξαγωγείς θα πρέπει να παρέχουν στις τελωνειακές αρχές εκ των προτέρων πληροφορίες σχετικά με τα

εμπορεύματα που εισέρχονται, ή εξέρχονται από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα (συνοπτική διασάφηση εισόδου και εξόδου). Αυτό θα επιτρέψει στις τελωνειακές αρχές να πραγματοποιούν καλύτερη ανάλυση του κινδύνου, π.χ. πριν από την άφιξη εμπορευμάτων στο τελωνειακό έδαφος, και να επικεντρωθούν στα εμπορεύματα υψηλού κινδύνου, λόγω ακριβώς της διαθεσιμότητας των πληροφοριών σε πρώιμο στάδιο. Επίσης, λόγω ακριβώς της επιταχύνσεως των διαδικασιών, θα ωφεληθούν και οι εταιρείες εισαγωγής και εξαγωγής, καθώς θα μειωθεί και ο χρόνος, αλλά και το αναλογούν κόστος.

Το γεγονός ότι πρέπει τα τελωνεία να λειτουργούν με τρόπο που να διευκολύνει το διεθνές εμπόριο, σε καμμία περίπτωση δεν πρέπει να μεταφράζεται σε απουσία ελέγχων. Το θέμα των παραποιημένων εμπορευμάτων υπό διαμετακόμιση αποτελεί ζήτημα υψίστης σημασίας, διότι, σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στατιστικά στοιχεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, πάνω από το 60% των ύποπτων προϊόντων που επιθεωρήθηκαν από τις τελωνειακές αρχές της Ευρωπαϊκής Ενώσεως είχαν μπλοκαρισθεί σε καθεστώς διαμετακομίσεως (transit) ή σε λοιπά καθεστώτα αναστολής (όπως, για παράδειγμα, σε καθεστώς της τελωνειακής αποταμίευσης). Επιπλέον, πρόσφατα ευρήματα από τις αρχές δείχνουν ότι το καθεστώς διαμετακομίσεως δεν χρησιμοποιείται από τους διακινητές μόνο για να αποκρύψουν ότι τα αγαθά που παραδίδονται προορίζονται για την αγορά της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, αλλά και προκειμένου να εν λόγω προϊόντα να αποκτήσουν ένα "κύρος" και μια ψευδή "αυθεντικότητα", ούτως ώστε, δια μέσου της διακίνησής τους σε Κοινοτικό έδαφος να γίνει απόκρυψη της πραγματικής τους προελεύσεως (π.χ. φαρμακευτικά προϊόντα απομιμήσεως από την Ασία καθ' οδόν προς την Αφρική, ένα παράδειγμα που παραθέτει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στο έγγραφο COM (2005) 479 -11 Οκτωβρίου 2005).

Οι έλεγχοι των τελωνειακών υπαλλήλων στα εμπορεύματα υπό καθεστώς διαμετακομίσεως δεν διαταράσσει την ελεύθερη κυκλοφορία των αγαθών, ούτε θέτει φραγμούς στο διεθνές εμπόριο. Βεβαίως, οι τελωνειακοί υπάλληλοι δεν έχουν ούτε τον χρόνο ούτε τους πόρους για να προβαίνουν σε ελέγχους όλων των αποστολών. Έτσι, οι έλεγχοι τους θα πρέπει να βασίζονται στην ανάλυση των κινδύνων και την εμπειρία τους. Αυτό επιβεβαιώνεται από τα στοιχεία που αναφέρουν ότι μόνο στο 3,03% των περιπτώσεων της τελωνειακής κρατήσεως ήταν στην πραγματικότητα γνήσια προϊόντα.

Πέραν των ελέγχων επί των αγαθών, η τελωνειακή υπηρεσία έχει την αρμοδιότητα του ελέγχου της διακινήσεως των ρευστών διαθεσίμων στα σύνορα της χώρας. Σύμφωνα με το άρθρο 24 του Ν. 3610/2007 (ΦΕΚ 258 Α'/22.11.2007): «Η τελωνειακή υπηρεσία είναι

αρμόδια για τον έλεγχο των ρευστών διαθεσίμων που κομίζονται από πρόσωπα τα οποία εισέρχονται ή εξέρχονται από την Κοινότητα στα πλαίσια της εφαρμογής κοινοτικών ρυθμίσεων. Με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών καθορίζεται η διαδικασία ελέγχου εισόδου – εξόδου στην Κοινότητα των ρευστών διαθεσίμων, το είδος της δηλώσεως που θα υποβάλλεται, καθώς και κάθε άλλη ειδικότερη διαδικασία εφαρμογής.»

Η εκροή νομίσματος έχει ιδιαίτερη βαρύτητα για την Ελλάδα, όχι μόνο λόγω της τρέχουσας οικονομικής κρίσεως, όπου η παράνομη εκροή χρήματος αποτελεί καίριο πλήγμα για την οικονομία, αλλά και γιατί υπάρχει αυξημένος κίνδυνος για να προκύψουν περιστατικά παράνομης εκροής, προς τις γειτονικές χώρες που δεν έχουν ως νόμισμά τους; Το ευρώ. Σύμφωνα με τους Pisani et al. (2008), παρουσιάζεται τάση παράνομης εκροής νομίσματος από την χώρα με το ισχυρότερο νόμισμα προς τις χώρες με νομίσματα λιγότερο ισχυρά.

Στην Ελλάδα, η παράνομη εκροή χρήματος λαμβάνει αυξητικές διαστάσεις, όπως καταγράφεται στον επόμενο πίνακα.

SRIX Statistics			
	Number of declarations	Cases of illegal transport of cash	Total administrative fines
2008	2 157	7	EUR 216 043
2009	2 737	6	EUR 275 717
2010	2 700	17	EUR 243 215
2011 (mid September)	N/A*	67	EUR 920 802

*. Αναμένεται η ετήσια οριστικοποίηση

Πίνακας 7. Περιπτώσεις παράνομης μεταφοράς χρημάτων στα Ελληνικά Τελωνεία

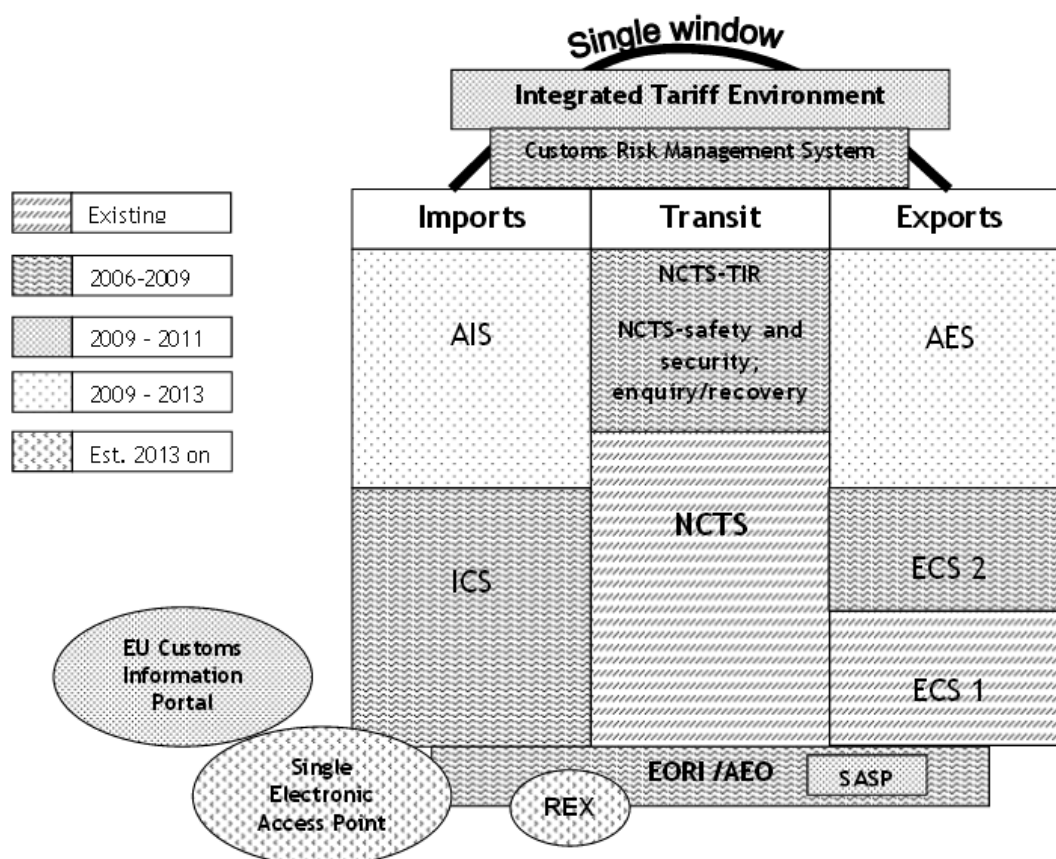
Πηγή: FATF, 2011, σ. 14

Το ζήτημα της ασφαλείας και προστασίας αποτελεί κρίσιμο ζήτημα, τόσο σε επίπεδο χώρας, όσο και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ενώσεως συνολικά. Εν παραδείγματι, τα ζητήματα που αφορούν στην διακίνηση επικίνδυνων προϊόντων δεν αποτελούν κινδύνους μόνο για την χώρα εισόδου, αλλά και για την χώρα διελεύσεως και προορισμού. Για παράδειγμα, οι τελωνειακές υπηρεσίες έχουν ιδιαίτερα μεγάλη βαρύτητα στον έλεγχο της διασυνοριακής διακινήσεως αποβλήτων (Ελεγκτικό Συνέδριο, 2011).

Σύμφωνα με το σημείο 6 του Κοινοτικού Τελωνειακού Κώδικα (καν. 450/2008) «η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, η μείωση των φραγμών στο διεθνές εμπόριο και στις επενδύσεις και η ενισχυμένη ανάγκη διαφύλαξης της ασφαλείας και της προστασίας στα εξωτερικά σύνορα της Κοινότητας μετέβαλαν τον ρόλο των τελωνειακών αρχών, οι οποίες

αναλαμβάνουν πλέον ηγετικό ρόλο όσον αφορά την αλυσίδα εφοδιασμού και, όσον αφορά την εποπτεία και την διαχείριση του διεθνούς εμπορίου, καθίστανται καταλυτικός παράγοντας για την ανταγωνιστικότητα των χωρών και των επιχειρήσεων».

Όπως επισημαίνεται στην έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την απλοποίηση των διαδικασιών και την υιοθέτηση της Ενιαίας Θυρίδας (European Commission, 2008), παρ' όλο που ο τελωνειακός κώδικας έχει εκσυγχρονισθεί και υπάρχει όλο εκείνο το θεσμικό πλαίσιο για τις υπηρεσίες ηλεκτρονικού τελωνείου (e-customs), και παρ' ότι έχει θεσπισθεί το θεσμικό πλαίσιο για την εναρμόνιση των ελέγχων στα σύνορα, τα εμπλεκόμενα μέρη και Αρχές συνεχίζουν να λειτουργούν ανεξάρτητα, τόσο εντός των χωρών-μελών, όσο και σε επίπεδο κοινότητας, με αποτέλεσμα την δημιουργία ανούσιων εμποδίων, την συνεχή επικάλυψη των ενεργειών



Σχήμα 7. Αρχιτεκτονική Ενιαίας Θυρίδας (single window).

Πηγή: European Commission, 2008, σ. 7

Αναφορικά με την διαφάνεια και την αρτιότητα της εκτελέσεως των καθηκόντων των τελωνειακών υπαλλήλων, υπάρχει σειρά διατάξεων προκειμένου να διασφαλίζονται οι εν

λόγω συνθήκες. Ενδεικτικά, όπως ορίζει το άρθρο 7 του Ν. 3610/2007 (ΦΕΚ 258 Α'/22.11.2007) «Αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής και άλλες διατάξεις»: «Σε περίπτωση που καταγγελθεί από φυσικό ή νομικό πρόσωπο δωροδοκία τελούμενη από υπάλληλο τελωνειακής αρχής, κατά την άσκηση των καθηκόντων του και εφόσον αυτή πιστοποιηθεί με συμμετοχή της αστυνομικής ή άλλης αρμόδιας αρχής, τα ανωτέρω πρόσωπα, από τα οποία ζητήθηκε η δωροδοκία, απαλλάσσονται των πάσης φύσεως ασφαλιστικών μέτρων, των διοικητικών και ποινικών κυρώσεων, καθώς και της αστικής ευθύνης για τις παραβάσεις που επιδιωκόταν η συγκάλυψη. Ειδικά στις περιπτώσεις που τα ανωτέρω πρόσωπα υπόκεινται σε έλεγχο από Τελωνειακές Αρχές ή άλλες Τελωνειακές Ελεγκτικές Υπηρεσίες, η κατά τα ανωτέρω απαλλαγή αφορά τις παραβάσεις που είχαν διαπιστωθεί στο πλαίσιο εκτελέσεως του διαταχθέντος ελέγχου, καθώς και αυτές που θα διαπιστωθούν στο πλαίσιο ολοκλήρωσής του. Στην τελευταία αυτή περίπτωση ο έλεγχος ολοκληρώνεται από υπαλλήλους διαφορετικής Τελωνειακής Αρχής ή άλλης Τελωνειακής Ελεγκτικής Υπηρεσίας, οι οποίοι ορίζονται με απόφαση του Προϊσταμένου της αρμόδιας Οικονομικής Επιθεωρήσεως, ο οποίος και προΐσταται του ελέγχου».

Επίσης, σύμφωνα με το άρθρο 12 του Ν. 3610/2007 (ΦΕΚ 258 Α'/22.11.2007) «Αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής και άλλες διατάξεις»: «Οι υπάλληλοι που υπηρετούν στις Ελεγκτικές Υπηρεσίες Τελωνείων (ΕΛ.Υ.Τ.) Αττικής, Θεσσαλονίκης και Πάτρας, καθώς και στα παραρτήματά τους, αξιολογούνται υποχρεωτικά ανά τετραετία και μπορούν να υπηρετήσουν στην ίδια θέση συνολικά για μία μόνο τετραετία. Τα κριτήρια βάσει των οποίων αξιολογούνται οι υπάλληλοι, ο τρόπος, η διαδικασία και τα όργανα αξιολογήσεως, καθώς και κάθε άλλη αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή της διάταξης αυτής, ορίζονται και ανακαθορίζονται με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών, που δημοσιεύεται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, πριν από την προκήρυξη πληρώσεως των θέσεων. Με την ίδια ως άνω απόφαση μπορούν να ορίζονται, πέραν των ΕΛ.Υ.Τ. και άλλες Τελωνειακές Αρχές της Χώρας στις οποίες τυγχάνουν εφαρμογής οι ανωτέρω διατάξεις. Οι ανωτέρω υπάλληλοι που υπηρετούν, κατά την δημοσίευση του παρόντος, σε θέσεις εργασίας άνω των τεσσάρων (4) ετών, μπορούν να επιλεγούν για την κάλυψη της ίδιας θέσεως για μία μόνο τετραετία ακόμη».

Ακολούθως, όπως ορίζει το άρθρο 13 του Ν. 3610/2007 (ΦΕΚ 258 Α'/22.11.2007) «Αντιμετώπιση της φοροδιαφυγής και άλλες διατάξεις»: «Στην Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών συστήνεται Αυτοτελές Τμήμα, το οποίο υπάγεται απευθείας στον Προϊστάμενο της Γενικής Διευθύνσεως Τελωνείων και Ειδικών Φόρων

Καταναλώσεως (Ε.Φ.Κ.), με τίτλο «Τμήμα Παρακολούθησεως Εσόδων και Χρεών στα Τελωνεία».

Το Τμήμα αυτό έχει τις εξής αρμοδιότητες:

- α. την παρακολούθηση των εσόδων ανά Τελωνείο,
- β. την μελέτη και επεξεργασία των στοιχείων που αφορούν χρέη των οφειλετών στα Τελωνεία,
- γ. την ανάληψη του έργου της προεργασίας και τον υπολογισμό των σχετικών δεικτών ανά Τελωνείο,
- δ. την στοχοθεσία είσπραξης οφειλών, καθώς και την παρακολούθηση της πορείας επίτευξης του στόχου και
- ε. την παροχή σχετικών οδηγιών.

Του Τμήματος Παρακολούθησεως Εσόδων και Χρεών στα Τελωνεία προΐσταται υπάλληλος με βαθμό Α΄ του κλάδου ΠΕ Τελωνειακών».

Αναφορικά με την καταπολέμηση της διαφοράς έχουν σχεδιασθεί μέτρα στους εξής τομείς (Γενική Γραμματεία Δημοσίων Εσόδων, 2013):.

Πρώτος τομέας: Ενίσχυση του νομικού και θεσμικού πλαισίου

Κύριος Στόχος	Απαιτούμενη Δράση	Επικεφαλής Υπηρεσία
Συμβολή από την σκοπιά της καταπολεμήσεως της διαφθοράς στην ρύθμιση του καθεστώτος των ποινών και προστίμων που επιβάλλονται για τις φορολογικές και τελωνειακές παραβάσεις.	Εξορθολογισμός των προστίμων – ποινών (ενοποίηση, ομαδοποίηση ή συγχώνευση) με βάση:	Γενική Διεύθυνση Φορολογίας, Γενική Διεύθυνση Ελέγχων & Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων, Γενική Διεύθυνση Τελωνείων (Διεύθυνση 33η Ελέγχου Τελωνείων)
	1. την αρχή της αναλογικότητας, 2. την μέγιστη δυνατή αντικειμενικοποίηση των προστίμων – ποινών (ιστορικό συμμόρφωσης).	
Συμβολή από την σκοπιά της καταπολεμήσεως της διαφθοράς στην ρύθμιση του καθεστώτος των εγγυήσεων	Επανεξέταση και βελτίωση όπως π.χ.:	Γενική Διεύθυνση Τελωνείων - 19η Διεύθυνση Τελωνειακών
	1. Επιλογή του τύπου της εγγυήσεως (προσωπική, τραπεζική, ασφαλιστήριο συμβόλαιο κ.α.)	

<p>που διασφαλίζουν τις απαιτήσεις του δημοσίου κατά την διεκπεραίωση των τελωνειακών διαδικασιών.</p>	<p>2. Επιλογή του τρόπου εξετάσεως του αξιόχρεου τού εγγυητού.</p>	<p>Διαδικασιών</p>
<p>Συμβολή από την σκοπιά της καταπολεμήσεως της διαφθοράς στην απλοποίηση των τελωνειακών νόμων και διαδικασιών.</p>	<p>1.Απλοποίηση διαδικασιών εξαγωγής και εισαγωγής, στα πλαίσια της υλοποίησης της εθνικής Στρατηγικής και του Οδικού Χάρτη για την Διευκόλυνση του Εξωτερικού Εμπορίου.</p> <p>2.Καθιέρωση του πλαισίου υλοποίησης της Ενιαίας Θυρίδας (Single Window), η οποία αποτελεί μέρος του προγράμματος της οικονομικής προσαρμογής για την Ελλάδα και του Μνημονίου Συνεννοήσεως στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (MoU).</p> <p>3.Απλοποίηση των διαδικασιών διεκπεραίωσης όλων των υπόλοιπων τελωνειακών διαδικασιών που σχετίζονται με την διακίνηση και τον τελωνισμό των εμπορευμάτων.</p>	<p>Γενική Διεύθυνση Τελωνείων - 19η Διεύθυνση Τελωνειακών Διαδικασιών</p>
<p>Συμβολή από την σκοπιά της καταπολεμήσεως της διαφθοράς στην βελτίωση του νομικού πλαισίου και θεσμοθέτηση διαφανών διαδικασιών πειθαρχικής αντιμετώπισης υπαλλήλων Υπ. Οικονομικών.</p>	<p>Επανεξέταση και βελτίωση όπως π.χ.:</p> <p>1. ποινικής νομοθεσίας και ποινικής διαδικασίας για ενδεχόμενες πειθαρχικές παραβάσεις,</p> <p>2.εξέταση ιδιαιτεροτήτων κλάδου,</p> <p>3.σύστημα αντικειμενικής αξιολογήσεως καταγγελιών διαφθοράς υπαλλήλων,</p> <p>4.στελέχωση των υπηρεσιακών και πειθαρχικών συμβουλίων με ικανούς και επιμορφωμένους υπαλλήλους για αντικειμενικότερες κρίσεις και ουσιαστική απονομή πειθαρχικού δικαίου.</p>	<p>Γενική Διεύθυνση Οικονομικής Επιθεωρήσεως (ΓΔΟΕ)</p>

Συμβολή από την σκοπιά της καταπολεμήσεως της διαφθοράς στην θεσμοθέτηση στην φορολογική και τελωνειακή νομοθεσία του δικαιώματος της προσβάσεως στην πληροφορία, ως βασικής αρχής διαφάνειας της φορολογικής & τελωνειακής διοίκησης.	Επανεξέταση και βελτίωση όπως π.χ.:	Διεύθυνση Οργανώσεως (συσχέτιση με εθνικό επίπεδο)
	1. των περιπτώσεων άρσεως φορολογικού απορρήτου,	
	2. των στοιχείων που εμπίπτουν στο φορολογικό απόρρητο.	
Βελτίωση των νόμων και θεσμοθέτηση ελεγχόμενων διαδικασιών προστασίας τόσο των πληροφοριοδοτών όσο και των υπαλλήλων από κακόβουλες ενέργειες.	Επανεξέταση, βελτίωση και εφαρμογή όπως π.χ.:	Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων (συσχέτιση με εθνικό επίπεδο)
	1. της νομοθεσίας περί προστασίας των πληροφοριοδοτών,	
	2. της νομοθεσίας περί προστασίας των υπαλλήλων από κακόβουλες ενέργειες π.χ. νομική υποστήριξη,	
	3. των κινήτρων π.χ. κυρώσεις πληροφοριοδοτών για κακοπροαίρετες καταγγελίες.	

Δεύτερος τομέας: Ενίσχυση των εσωτερικών και εξωτερικών ελέγχων

- Εσωτερικοί έλεγχοι

Δημιουργία και ενίσχυση λειτουργίας Υπηρεσίας Εσωτερικού Ελέγχου.	A) Διοργάνωση ημερίδας για την κατ' αρχήν ενημέρωση των προϊσταμένων των οργανικών μονάδων της φορολογικής & τελωνειακής διοικήσεως και των άλλων τομέων του Υπ. Οικονομικών για την αναγκαιότητα οργάνωσης και λειτουργίας του εσωτερικού ελέγχου (internal control & internal audit).	Διεύθυνση Εποπτείας Εσωτερικού Ελέγχου της ΓΔΟΕ
	B) Καθορισμός αρμοδιοτήτων Υπηρεσίας και υλοποίηση των εξής:	

	<p>1. Χαρτογράφηση τομέων που θεωρούνται επικίνδυνοι ως προς την εμφάνιση φαινομένων διαφθοράς (έλεγχο, είσπραξη, συναλλαγές μετρητών).</p> <p>2. Συγκρότηση ετήσιου προγραμματισμού, παροχή καθοδηγήσεως, επικέντρωση σε υποχρεωτικές ελεγκτικές λειτουργίες και παρακολούθηση της υλοποίησής τους από τους κατά τόπους προϊσταμένους, για να διασφαλισθούν οι πιο εύλογες διαδικασίες.</p> <p>3.Μέριμνα για την εξάπλωση κουλτούρας εσωτερικού ελέγχου ως ένα κύριο μέλημα των προϊσταμένων μονάδων,</p> <p>4.Επέκταση χρήσεως ηλεκτρονικών ιχνών ως πηγή εσωτερικού ελέγχου.</p>	
<p>Ενδυνάμωση και ενίσχυση της Διευθύνσεως Εσωτερικών Υποθέσεων.</p>	<p>1. Χαρτογράφηση συνολικών και επιμέρους ευθυνών εντός του δικτύου για την καταπολέμηση της διαφθοράς, ώστε να αποφευχθεί η τυχόν επικάλυψη.</p> <p>2.Μεταφορά αρμοδιοτήτων Σ.Δ.Ο.Ε., Οικονομικής Επιθεωρήσεως ή άλλων εμπλεκομένων στον έλεγχο για την διαφθορά, στην Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων.</p> <p>3.Ενίσχυση μηχανισμών για την αποκάλυψη και την επαλήθευση των περιουσιακών στοιχείων για όλες τις κατηγορίες των υπαλλήλων του Υπ. Οικονομικών, και βάσει του εθνικού στρατηγικού σχεδίου για την καταπολέμηση της διαφθοράς, συμπεριλαμβάνονται και οι αιρετοί υπάλληλοι.</p>	<p>Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων (συσχέτιση με εθνικό επίπεδο)</p>
<p>Αντικειμενική επιλογή υποθέσεων για υποθέσεις διαφθοράς υπαλλήλων σε περιοχές υψηλού κινδύνου.</p>	<p>Επανεξέταση και βελτίωση όπως π.χ.:</p> <p>1.Καθορισμός κριτηρίων (risk analysis).</p> <p>2.Υποστηριξη από πληροφοριακό σύστημα.</p> <p>3.Ανάθεση υποθέσεων στους ελεγκτές που πρέπει να βασίζεται σε κανόνες και να συμβαδίζει με την εξειδίκευση και τις επιμέρους ομαδοποιήσεις των υποθέσεων.</p> <p>4.Παροχή των εργαλείων παρακολουθήσεως και των διαδικασιών σχετικά με τα μέτρα για την καταπολέμηση της διαφθοράς.</p> <p>5. Σύνταξη τυπολογίων σχετικά με την σχέση μεταξύ διαφθοράς και του ξεπλύματος χρημάτων, συμπεριλαμβανομένης της χρήσεως</p>	<p>Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων</p>

	εκθέσεων οικονομικής δράσεως σχετικά με το ξέπλυμα εσόδων από διαφθορά, και των ενδείξεων κόκκινης σημαίας.	
Σύνταξη και καταγραφή ελεγκτικών και ποιοτικών προτύπων για τους εσωτερικούς ελέγχους.	Σκιαγράφηση των βασικών αρχών που αντιπροσωπεύουν την ενδεικνυόμενη πρακτική εφαρμογή	Διεύθυνση Εποπτείας Εσωτερικού Ελέγχου της ΓΔΟΕ
	του εσωτερικού ελέγχου όπως π.χ.:	
	1.Εκπόνηση εγχειριδίου Εσωτερικού Ελέγχου.	
	2.Συμβολή στην δημιουργία διαδικασίας ποιοτικού ελέγχου.	
	3. Δημιουργία βάσεως για την αξιολόγηση της αποδοτικότητας του εσωτερικού ελέγχου.	
	4.Δημιουργία αξιολογήσεως νομοθετικών ρυθμίσεων και παρεμβάσεων των τελευταίων ετών σε σχέση με την εμπλοκή και αποπροσανατολισμό υποθέσεων εσωτερικού ελέγχου.	
Δημιουργία δεικτών αποδοτικότητας – αποτελεσματικότητας στην ανίχνευση και την δίωξη εγκληματικών πράξεων διαφθοράς.	1.Δημιουργία δείκτη μετρήσεως ελεγχθεισών υποθέσεων σε σχέση με τις καταγγελίες διαφθοράς από πολίτες και υπαλλήλους	Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων
	2.Δημιουργία δείκτη προελεύσεως καταγγελίας.	
	3.Δημιουργία δείκτη παρακολουθήσεως πορείας καταγγελιών και πειθαρχικών ελέγχων.	
	4. Δημιουργία γενικού δείκτη αξιολογήσεως των διαδικασιών και επαναπροσδιορισμό αυτού σε σχέση με την αποδοτικότητα.	
Δημιουργία ικανοτήτων και δεξιοτήτων των μονάδων εσωτερικού ελέγχου και ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των πειθαρχικών διαδικασιών και της τελικής έκβασής τους.	1.Εκπαίδευση προσωπικού των μονάδων εσωτερικού ελέγχου.	Διεύθυνση Εποπτείας Εσωτερικού Ελέγχου της ΓΔΟΕ
	2.Βελτίωση και επιτάχυνση των διαδικασιών που αφορούν πειθαρχικά παραπτώματα.	
	3.Συλλογή των αποτελεσμάτων των πειθαρχικών παραπτωμάτων.	

<p>Αξιολόγηση πώς να αντιμετωπισθεί η διαφθορά για θέματα που σχετίζονται με την απάτη και συνδέονται ειδικά με την χρήση των κονδυλίων της ΕΕ.</p>	<p>Δημιουργία και βελτίωση των συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου σχετικά με την χρήση των κονδυλίων της ΕΕ.</p>	<p>Διεύθυνση Εποπτείας Εσωτερικού Ελέγχου της ΓΔΟΕ</p>
<p>Ειδική εκπαίδευση και σεμινάρια από την Διεύθυνση Εσωτερικού Ελέγχου προς τους ανώτερους υπαλλήλους Υπ. Οικονομικών (προϊσταμένους, διευθυντές, κλπ) σε σχέση με την πρόληψη και τον εντοπισμό φαινομένων διαφθοράς.</p>	<p>Επεξεργασία και υλοποίηση περιεχομένων κατάρτισης σχετικά με ειδικές ευθύνες και καθήκοντα των ανωτέρων.</p> <p>Οι ανώτεροι έχουν υποχρέωση να ευαισθητοποιούν το προσωπικό τους και να τους παρέχουν απαραίτητες συμβουλές και σε περίπτωση υποψίας διαφθοράς θα πρέπει να δράττουν άμεσα και να λαμβάνουν όλα τα κατάλληλα μέτρα.</p>	<p>Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων</p>

- Εξωτερικοί έλεγχοι

<p>Βελτίωση / ανάπτυξη συστημάτων αξιολόγησης και διαχείρισης κινδύνων στην</p>	<p>1. Καταγραφή των λειτουργιών και διαδικασιών της φορολογικής & τελωνειακής διοίκησης (ρυθμιστικές, επιχειρησιακές, διοικητικές/υποστηρικτικές).</p> <p>2. Αναγνώριση των κινδύνων που ενέχονται στις λειτουργίες και στις διαδικασίες αυτές και στην αξιολόγησή τους.</p>	<p>Γενική Διεύθυνση Ελέγχων & Είσπραξης Δημοσίων</p>
--	--	---

φορολογική & τελωνειακή διοίκηση.	3.Διαρκές έργο αναλύσεως κινδύνων, διότι αφενός οι διαδικασίες τροποποιούνται και αφετέρου προκύπτουν νέοι κίνδυνοι.	Εσόδων, Γενική Διεύθυνση Τελωνείων, Διεύθυνση Εποπτείας Εσωτερικού Ελέγχου της ΓΔΟΕ
Αντικειμενική επιλογή υποθέσεων για τον έλεγχο των φορολογούμενων βάσει επικινδυνότητας.	Επανεξέταση και βελτίωση όπως π.χ.: 1.Καθορισμός κριτηρίων (risk analysis). 2.Υποστηριξη από πληροφοριακό σύστημα. 3.Ανάθεση υποθέσεων στους ελεγκτές που πρέπει να βασίζεται σε κανόνες και να συμβαδίζει με την εξειδίκευση και τις επιμέρους ομαδοποιήσεις των φορολογούμενων (μεγάλοι, μεσαίοι, μικροί).	Γενική Διεύθυνση Ελέγχων & Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων
Σύνταξη και καταγραφή ελεγκτικών προτύπων για τους φορολογικούς και τελωνειακούς ελέγχους.	Δημιουργία πλαισίου που να καθορίζει τις αρχές και τις διαδικασίες του ελεγκτικού έργου όπως για παράδειγμα: 1. Κώδικας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων ελεγκτών και ελεγχομένων. 2. Ελεγκτική τεκμηρίωση. 3. Συμπεράσματα ελέγχου και εκθέσεις.	Διεύθυνση Επιχειρησιακού Σχεδιασμού
Επαναπροσδιορισμός και ενίσχυση του ποιοτικού ελέγχου στους εξωτερικούς ελέγχους (φορολογικούς και τελωνειακούς).	Επανεξέταση και βελτίωση όπως π.χ. 1. Διαδικασίας τυχαίας επιλογής υποθέσεων προς επανέλεγχο, 2. Τηρούμενης διαδικασίας επανελέγχου (ανωνυμία ελεγκτή).	Διεύθυνση Επιχειρησιακού Σχεδιασμού

Τρίτος τομέας: ενίσχυση της συνεργασίας (εσωτερικής και εξωτερικής) και της ανταλλαγής πληροφοριών

Κύριος Στόχος	Απαιτούμενη Δράση	Επικεφαλής Υπηρεσία
<p>Ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ της Διευθύνσεως Εσωτερικών Υποθέσεων και όλων των εμπλεκόμενων φορέων, όπως τον Γενικό Επιθεωρητή, τον Εισαγγελέα και την Αρχή Καταπολεμήσεως της Νομιμοποιήσεως Εσόδων από Εγκληματικές Δραστηριότητες και της Χρηματοδοτήσεως της Τρομοκρατίας και Ελέγχου των Δηλώσεων Περιουσιακής Καταστάσεως .</p>	<p>1. Καθορισμός αρμοδιοτήτων και υπευθύνων.</p> <p>2. Ρύθμιση διαδικασιών εργασίας.</p> <p>3. Διεξαγωγή τακτικών συναντήσεων με τους ενδιαφερόμενους φορείς σχετικά με την πρόοδο των περιπτώσεων</p> <p>4. Αξιολόγηση αριθμού υποθέσεων που παραπέμπονται στον εισαγγελέα κάθε χρόνο.</p>	<p>Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων</p>
<p>Ενίσχυση της συνεργασίας σε εθνικό επίπεδο μέσω τακτικών συναντήσεων με την Συντονιστική Επιτροπή.</p>	<p>Τακτική συμμετοχή σε συνεδριάσεις της επιτροπής συντονισμού και ανταλλαγή πληροφοριών.</p>	<p>Συντονιστική Επιτροπή για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς</p>
<p>Συμβολή στην</p>	<p>Επανεξέταση και βελτίωση όπως π.χ.:</p>	<p>Γενική</p>

<p>ενίσχυση της ανταλλαγής πληροφοριών και της αντλήσεως στοιχείων από τρίτους.</p>	<p>1.των μηχανισμών για την ανάκτηση πληροφοριών (εντοπισμό και άντληση) των περιουσιακών στοιχείων,</p>	<p>Διεύθυνση Φορολογικών Ελέγχων & Εισπράξεων Δημοσίων Εσόδων, Γενική Διεύθυνση Τελωνείων (Διεύθυνση 33η Ελέγχου Τελωνείων)</p>
<p>Ενίσχυση και επέκταση της δυνατότητας διασταυρώσεως στοιχείων από τρίτες πηγές και άρση των εμποδίων που αντιμετωπίζει η Γ.Γ.Π.Σ. αναφορικά με την ηλεκτρονική (on-line) λήψη στοιχείων από τρίτους μέσω συμφωνίας που θα καλύπτει ολόκληρο τον κρατικό τομέα.</p>	<p>1.Επανεξέταση και βελτίωση των θεσπισμένων διαδικασιών και νόμων.</p>	<p>Γενική Διεύθυνση Φορολογικών Ελέγχων & Εισπράξεων Δημοσίων Εσόδων, Γενική Διεύθυνση Τελωνείων (Διεύθυνση ΥΠΣΤ), Γ.Γ.Π.Σ.</p>
<p>Ενίσχυση και αξιοποίηση των πληροφοριακών στοιχείων του Υπ. Οικονομικών</p>	<p>1.Αναδιοργάνωση δομών και διαδικασιών παροχής πληροφοριών στις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπ. Οικονομικών.</p>	<p>Γενική Διεύθυνση Φορολογικών Ελέγχων & Εισπράξεων</p>
	<p>2.Επανεξέταση και βελτίωση των διαδικασιών τεκμηριώσεως και αξιολογήσεως στοιχείων από τα πληροφοριακά συστήματα</p>	

	του Υπ. Οικονομικών καθώς και από στοιχεία τρίτων πηγών.	Δημοσίων Εσόδων, Γενική Διεύθυνση Τελωνείων (Διεύθυνση ΥΠΣΤ)
--	--	---

Τομέας 4. Ενίσχυση της πρόληψης, της ευαισθητοποίησης και της δημόσιας ακεραιότητας

Κύριος Στόχος	Απαιτούμενη Δράση	Επικεφαλής Υπηρεσία
Μείωση της γραφειοκρατίας και βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών.	1.Σχεδιασμός νέων ηλεκτρονικών φορμών με πληρωμή των φόρων που προκύπτουν στις Τράπεζες και με δυνατότητες διασταυρώσεως της ακρίβειας των ποσών που δηλώνονται.	Γενική Διεύθυνση Ελέγχων & Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων, Γενική Διεύθυνση Τελωνείων (19η Διεύθυνση Τελωνειακών Διαδικασιών)
	2.Εξερεύνηση και προτάσεις σχετικά με το ποιο μέρος των διαδικασιών και υποχρεώσεων των πολιτών μπορούν να υποστηριχτούν και να πραγματοποιούνται μέσω διαδικτύου ώστε να μειωθεί όσο το δυνατό η συναλλαγή στις υπηρεσίες του Υπ. Οικονομικών.	
Ενίσχυση αισθήσεως ευθύνης και διαφάνειας στην εργασία που διεκπεραιώνεται εντός του φορολογικού & τελωνειακού συστήματος, τόσο για τους υπαλλήλους του Υπ. Οικονομικών όσο και για τους πολίτες.	1.Αναλυτική καταγραφή επιχειρησιακών διαδικασιών που θα προσδιορίζει τον τρόπο ενέργειας του Υπ. Οικονομικών για κάθε εκτελούμενη εργασία.	Γενική Διεύθυνση Διοικητικής Υποστήριξης
	2.Ενημέρωση των πολιτών σε σχέση με τις παραπάνω καταγεγραμμένες επιχειρησιακές διαδικασίες.	

<p>Ενθάρρυνση για καταγγελίες διαφθοράς στο Υπουργείο Οικονομικών.</p>	<p>1. Δημιουργία μοναδικού κέντρου υποδοχής και διαχείρισεως καταγγελιών διαφθοράς στο Υπουργείο Οικονομικών.</p>	<p>Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων</p>
	<p>2. Δημιουργία μοναδικού κέντρου υποδοχής και διαχείρισεως καταγγελιών περί φοροδιαφυγής, ξεπλύματος χρήματος κλπ στο Υπουργείο Οικονομικών.</p>	
	<p>3. Δημοσιοποίηση και επικοινωνία των επιτυχιών ανιχνεύσεως της διαφθοράς αναδεικνύοντας τις θετικές συνέπειες της συμμετοχής του κοινού στην καταπολέμηση της διαφθοράς στην φορολογική διοίκηση.</p>	
	<p>4. Ευαισθητοποίηση των πολιτών, μέσω των ΜΜΕ, με εγκεκριμένο από το Υπουργείο Οικονομικών κείμενο / σποτάκι προκειμένου να συνειδητοποιήσουν όλοι την διάβρωση, που προκαλεί η διαφθορά στον κοινωνικό ιστό, στο κράτος και στα θεμέλια της δημοκρατίας ώστε κάθε ενεργός πολίτης συνειδητοποιώντας την ατομική του ευθύνη να συμβάλει στην καταπολέμηση της διαφθοράς με το να μην προσφεύγει ο ίδιος σε τέτοιες πράξεις ή όταν πέφτουν στην αντίληψή τους τέτοια φαινόμενα να τα αναφέρουν.</p>	
<p>Συμβολή από την σκοπιά της καταπολεμήσεως της διαφθοράς στην ενίσχυση ευρείας δημοσιοποιήσεως των φορολογικών & τελωνειακών νόμων, κανόνων και των ερμηνειών τους.</p>	<p>1. Δημοσίευση και δωρεάν παροχή οδηγών φορολογικών & τελωνειακών διαδικασιών.</p> <p>2. Έκδοση βιβλίων με ερμηνείες των νόμων και παραδείγματα εφαρμογής.</p>	<p>Διεύθυνση Οργάνωσης</p>

Δυνατότητα χρήσεως βραβείων και κινήτρων για καινοτόμες λύσεις μείωσης της διαφθοράς.	1.Επιβράβευση μέσω υπηρεσιακής ανέλιξης.	Διεύθυνση Προσωπικού
	2.Θέσπιση χρηματικών βραβείων και επαίνων.	
Καθιέρωση μαθημάτων στα σχολεία σε θέματα ακεραιότητας για την ευαισθητοποίηση των μαθητών αναφορικά με τις επιζήμιες επιπτώσεις της διαφθοράς σε σχέση με τις αντίστοιχες προσπάθειες σε εθνικό επίπεδο.	Εκπαίδευση για να συνειδητοποιήσουν την διάβρωση, που προκαλεί η διαφθορά στον κοινωνικό ιστό, στο κράτος και στα θεμέλια της δημοκρατίας.	Γενική Διεύθυνση Ελέγχων & Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων
Δημιουργία κώδικα Επαγγελματικής Ηθικής και Δεοντολογίας στον οποίο εξειδικεύονται οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των υπαλλήλων που υπηρετούν στην Φορολογική & Τελωνειακή Διοίκηση.	1.Φυλλάδιο με σχετικά παραδείγματα από την καθημερινή εργασία, π.χ.	Διεύθυνση Εσωτερικών Υποθέσεων
	• προσδιορισμός της διαφθοράς,	
	• περιοχές Κινδύνου (αδύνατα σημεία και δείκτες),	
	• πώς πρέπει να αντιμετωπίζεται τυχόν υποψία για διαφθορά,	
	• συμβολή του καθενός για την πρόληψη της διαφθοράς.	
2.Ειδική εκπαίδευση τόσο νεοδιοριζόμενων όσο και λοιπών στελεχών σχετικά με τον κώδικα επαγγελματικής ηθικής και δεοντολογίας.		
3.Ορισμός των μέτρων για να διασφαλισθεί η		

	<p>συνεχής παρακολούθηση της εφαρμογής του κώδικα συμπεριφοράς.</p> <p>4. Δημιουργία εσωτερικών διαύλων επικοινωνίας για την διευκόλυνση της ανταλλαγής σχετικών πληροφοριών, δεδομένων και γνώσεως με στόχο την ευαισθητοποίηση, την πρόληψη και την καταστολή της διαφθοράς.</p>	
<p>Βελτίωση των υπηρεσιών προς τους πολίτες με την ενίσχυση της ενημερώσεως μέσω διαδικτυακής πύλης και παροχή νομοθεσίας, ερμηνείας νόμων, διαδικασιών αλλά και παροχή συμβουλών και απαντήσεων σε ερωτήματα.</p>	<p>1. Εξασφάλιση πόρων υποστήριξης και συντηρήσεως της διαδικτυακής πύλης.</p>	<p>Γ.Γ.Π.Σ.</p>
<p>α) Διεύρυνση και λήψη μέτρων για την αποφυγή επικαλύψεων (εφόσον υπάρχουν) στις αρμοδιότητες των Διευθύνσεων του Οργανισμού.</p>	<p>1. Χαρτογράφηση και εντοπισμός επικαλύψεων αρμοδιοτήτων μεταξύ των διευθύνσεων και των υπηρεσιών του Οργανισμού.</p>	<p>Διεύθυνση Οργάνωσης</p>
	<p>2. Επαναπροσδιορισμός των αρμοδιοτήτων με σκοπό την απόλεια των επικαλύψεων.</p>	

β) Ενίσχυση του ρόλου και του συντονισμού μεταξύ των Κεντρικών Υπηρεσιών και των Περιφερειακών Υπηρεσιών του Υπ. Οικονομικών (Ισχυρές Κεντρικές Υπηρεσίες).	<p>Αναβάθμιση και προώθηση του κεντρικού ελέγχου και παρακολουθήσεως των τοπικών και περιφερειακών υπηρεσιών καθώς και των υπαλλήλων αυτών:</p>	Γενική Διεύθυνση Οργανώσεως, Γενική Διεύθυνση Φορολογικών Ελέγχων & Είσπραξης Δημοσίων Εσόδων, Γενική Διεύθυνση Τελωνείων
	<p>1. Υιοθέτηση αντικειμενικών στόχων αποδόσεως για τους προϊσταμένους μονάδων σ' όλη την έκταση των φορολογικών & τελωνειακών λειτουργιών και υποχρέωση να αναφέρονται εντός ενός πλαισίου ετήσιας σύσκεψης αξιολογήσεως αποδόσεως.</p>	
	<p>2. Επιλογή δεικτών που μπορούν να εντοπίζουν περιπτώσεις πλημμελούς αποδόσεως ή αθέμιτης σύμπραξης στις ακολουθούμενες ελεγκτικές πρακτικές ή πρακτικές είσπραξης φορολογικών οφειλών: για παράδειγμα, μεγάλη συχνότητα χαμηλών διαφορών φόρου, μεγάλη συχνότητα ελέγχων δίχως να προκύπτει διαφορά φόρου, μείωση ποσοστών κυρώσεων, κ.α.</p>	
	<p>3. Ανάλυση αποκλίσεως μεταξύ προσδοκώμενων και πραγματικών αποτελεσμάτων από ενέργειες υπαλλήλων για να εντοπίζονται τυχόν ανωμαλίες που οφείλουν να υποστούν διερεύνηση.</p>	

<p>γ) Κατανομή ανθρώπινου δυναμικού ανά υπηρεσία σύμφωνα με τις πραγματικές ανάγκες και με ορθολογικά κριτήρια.</p>	<p>1.Δημιουργία νέων οργανογραμμμάτων με οργανωτική ανάπτυξη.</p>	<p>Διεύθυνση Προσωπικού</p>
	<p>2.Προσδιορισμός θέσεων εργασίας σύμφωνα με τις πραγματικές ανάγκες του Οργανισμού.</p>	
<p>δ) Βελτίωση των υπηρεσιών προς τους πολίτες με την δημιουργία και στελέχωση τμήματος ενημερώσεως πολιτών σε κάθε μεγάλη Δ.Ο.Υ. (Η άγνοια αποτελεί σημαντική πηγή διαφθοράς).</p>	<p>1.Διερεύνηση αναγκαιότητας λειτουργίας.</p>	<p>Διεύθυνση Οργάνωσης</p>
	<p>2.Περιγραφή θέσεων εργασίας.</p>	
	<p>3.Στελέχωση, εκπαίδευση, επιλογή κατάλληλου προσωπικού με συγκεκριμένο προφίλ.</p>	

<p>ε) Δημιουργία σύγχρονης και αντικειμενικής αξιολόγησης των υπαλλήλων και υπηρεσιακή εξέλιξή τους βάσει αυτής.</p>	<p>1. Δημιουργία αντικειμενικού συστήματος αξιολόγησης υπαλλήλων.</p>	<p>Διεύθυνση Προσωπικού</p>
	<p>2. Θέσπιση εσωτερικής κινητικότητας του ανθρώπινου δυναμικού με εναλλαγή της θέσεως ευθύνης βάσει αξιολόγησης.</p>	
	<p>3. Αξιολόγηση των προϊσταμένων, που θα λαμβάνει υπ' όψιν και την μέριμνα αυτού για την πρόληψη και καταστολή της διαφθοράς.</p>	
<p>Διασφάλιση αποτελεσματικότητας, ποιότητας και αποδοτικότητας των κατά τόπους δραστηριοτήτων – περιλαμβανόμενης της αναλύσεως αποδόσεως, αποτελεσματικότητας και φόρτου εργασίας.</p>	<p>Καθορισμός δεικτών μετρήσεως αποτελεσματικότητας, ποιότητας και αποδοτικότητας.</p>	<p>Διεύθυνση Μετρήσεως Αποδοτικότητας</p>

4.5 Ειδικά Θέματα των Τελωνείων

4.5.1 Ασφάλεια προϊόντων

Τα τελωνεία είναι οι πλέον κατάλληλοι φορείς για να εξασφαλίζεται ότι μόνον αγαθά που είναι ασφαλή και που συμμορφώνονται προς την ενωσιακή νομοθεσία εναρμόνισης και ικανοποιούν τις σχετικές με την τεκμηρίωση και την σήμανση απαιτήσεις εισέρχονται στην

ΕΕ. Είναι κατά συνέπεια βέβαιος ότι τα τελωνεία διαδραματίζουν ζωτικής σημασίας ρόλο στην εξασφάλιση προϊόντων που είναι ασφαλή. Το γεγονός προϋποθέτει βέβαια στενή συνεργασία ανάμεσα στις διοικήσεις τελωνείων, τις αρχές εποπτείας της αγοράς και τις επιχειρήσεις π.χ. για να εντοπίζονται μη ασφαλή και/ή μη σύμμορφα προς προδιαγραφές προϊόντα στα σύνορα του κράτους μέλους προορισμού.

Συνεκτικός κρίκος για τα επιτυχή προαναφερθέντα σημεία η διαρκής κατάλληλη κατάρτιση των αρμοδίων υπαλλήλων. Τέλος σημαντικό στοιχείο αποτελεί και η εγκαθίδρυση δημόσιας βάσης δεδομένων όπου να μπορούν τα κράτη μέλη να υποβάλλουν πληροφορίες σχετικά με τον εντοπισμό επικίνδυνων αγαθών κατόπιν τελωνειακού ελέγχου.

Τούτο, τονίζεται επίσης, στο ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 8ης Μαρτίου 2011 σχετικά με την αναθεώρηση της οδηγίας για την γενική ασφάλεια των προϊόντων και την εποπτεία της αγοράς.

4.5.2 Προάσπιση των Οικονομικών Συμφερόντων

Τα έσοδα από τους τελωνειακούς δασμούς αποτελούν σημαντικό μέρος των παραδοσιακών ιδίων πόρων της ΕΕ, αντιπροσωπεύοντας, μαζί με τις εισφορές ζάχαρης, 16.777.100.000 ευρώ για το 2011²².

Ένα αποτελεσματικό και οικονομικά αποδοτικό τελωνειακό σύστημα είναι πρωταρχικής σημασίας, όσον αφορά την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ καθώς η σωστή λειτουργία των τελωνείων έχει άμεσες επιπτώσεις στον υπολογισμό του ΦΠΑ, που συνιστά άλλη σημαντική πηγή εσόδων του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Μέσω του απλοποιημένου συστήματος τελωνειακού ελέγχου, που καθιερώθηκε το 2009, δόθηκε ουσιαστική ώθηση στην προσπάθεια διευκόλυνσης του διεθνούς εμπορίου. Γενικότερα άλλωστε, η ευρύτατη χρήση απλουστευμένων τελωνειακών διαδικασιών για τις εισαγωγές, που τείνουν να μειώνουν τις τελωνειακές διατυπώσεις και τους ελέγχους πριν από την παραλαβή των εμπορευμάτων, θεωρείται ένα από τα βασικά στοιχεία της τελωνειακής

²² Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο 2009-2014, Γνωμοδότηση της Επιτροπής Ελέγχου του Προϋπολογισμού προς την Επιτροπή Εσωτερικής Αγοράς και Προστασίας των Καταναλωτών σχετικά με τον εκσυγχρονισμό των τελωνείων (2011/2083(INI)), Συντάκτης γνωμοδότησης Bart Staes.

πολιτικής της ΕΕ. Παρά το γεγονός της απλούστευσης σε πάνω από το 70% του συνόλου των τελωνειακών διαδικασιών υφίστανται ακόμα άλλες διαδικασίες, οι οποίες και έχουν επιφέρει αδικαιολόγητα επίπεδα ζημιάς στον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Θα πρέπει τέλος να επισημανθεί πως η αποτελεσματική πρόληψη των παρατυπιών και της απάτης στον τελωνειακό τομέα, μέσω κατάλληλων ελέγχων, όχι μόνο διασφαλίζει την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της ΕΕ, αλλά έχει και σημαντικές συνέπειες για την εσωτερική αγορά, εξαλείφοντας το αθέμιτο πλεονέκτημα των οικονομικών φορέων που πληρώνουν λιγότερους δασμούς ή υποτιμούν την αξία των αγαθών που δηλώνουν στο τελωνείο έναντι των τίμιων και συμμορφούμενων οικονομικών φορέων που δεν προβαίνουν σε τέτοιου είδους πρακτικές.

4.5.3 Διαφάνεια

Προϋπόθεση για την εγκατάσταση του πνεύματος διαφάνειας είναι η βελτίωση της συνεργασίας και η ροή των πληροφοριών και επικοινωνίας μεταξύ των μελών (εμπορευόμενων, οργανισμών και άλλων κρατικών αρχών) που αποτελούν μέρος του δυναμικού τελωνειακού συστήματος της ΕΕ.

Χρειάζονται σαφώς περαιτέρω βελτιώσεις. Η Επιτροπή, θα πρέπει να δημοσιεύει εγκαίρως και συστηματικά όλες τις σχετικές πληροφορίες και την τεκμηρίωση που σχετίζεται με τις συναντήσεις με τους εμπειρογνώμονες των κρατών μελών ευθύς ως καθίστανται διαθέσιμες για να παρέχεται στους εκπροσώπους του εμπορικού κόσμου και σε οιοσδήποτε πολίτες που ενδιαφέρονται για τις εξελίξεις στον τομέα των τελωνείων άμεση πρόσβαση σε συνολική εικόνα των συζητήσεων που διεξάγονται στις εν λόγω συναντήσεις.

Μέσω της προηγούμενης ενέργειας θα εξασφαλίζεται διαφάνεια και θα βελτιωθεί ο δείκτης ευαισθητοποίησης του κοινού για θέματα που άπτονται της λειτουργίας των τελωνείων.

4.5.4 Τελωνειακοί έλεγχοι στην εξασφάλιση προστασίας του εφοδιασμού

Επί πολύ μακρό χρόνο τα τελωνεία ήταν κατά κύριο λόγο υπηρεσία είσπραξης των τελωνειακών δασμών. Όμως μετά την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων εντός της ΕΕ αυτός ο ρόλος έχει μειωθεί και τώρα κατά κύριο λόγο αφορά τα εξωτερικά σύνορα της ΕΕ. Ωστόσο ενώ αυτός ο ρόλος έφθινε ένας άλλος ρόλος τον οποίον διαδραματίζουν τα τελωνεία

σημείωνε σταδιακή άνοδο σε σημασία – η προστασία της διεθνούς αλυσίδας εφοδιασμού. Όπως καθιστούν σαφές τα πλέον πρόσφατα γεγονότα (π.χ. βόμβα στον περιέκτη μελάνης με προέλευση την Υεμένη (Οκτώβριος 2010) και φόβοι για βρόμικη βόμβα στη Γένοβα (Φεβρουάριος 2011)) οι τελωνειακές αρχές πρέπει να παραμένουν σε επαγρύπνηση καθόσον υποβόσκουν απειλές κατά της ασφαλείας.

4.5.5 Συνεργασία

Είναι υψίστης σημασίας η δέσμευση, μεταξύ των τελωνείων, των αρχών εποπτείας της αγοράς και των επιχειρήσεων, ότι πρέπει η συνεργασία να βασίζεται στις αρχές της διαφάνειας, της συνέπειας, της εσωτερικής συνοχής και της δυνατότητας πρόβλεψης.

Τα συνεργαζόμενα μέρη πρέπει να αναγνωρίζουν και να σέβονται τις ανάγκες, τις πραγματικότητες και τις προσδοκίες των άλλων και να συνδυάζουν τις γνώσεις τους, την εμπειρογνωμοσύνη στα αντίστοιχα πεδία τους και τα ευρέως φάσματος ταλέντα που έχουν για να επιτυγχάνουν βέλτιστες επιδόσεις και αποτελέσματα.

Τα κράτη μέλη πρέπει να διαθέτουν επίσημους μηχανισμούς για διαφανή διάλογο μεταξύ των τελωνειακών διοικήσεων και του ιδιωτικού τομέα, ώστε να εντοπιστούν οι βέλτιστες πρακτικές για συνεργασία.

4.5.6 Κεντρικός εκτελωνισμός και εναρμόνιση

Είναι σημαντική για την ευελιξία των λειτουργιών ενός τελωνείου η προαγωγή της έννοιας του κεντρικού εκτελωνισμού, η οποία επάνω από όλα, καθιστά δυνατό για τους εμπορευόμενους να δηλώνουν εμπορεύματα ηλεκτρονικά και να καταβάλλουν τους τελωνειακούς δασμούς στον τόπο όπου έχουν την έδρα τους ασχέτως κράτους μέλους εισαγωγής ή εξαγωγής των εμπορευμάτων.

Οι υπηρεσίες τελωνείων σε όλα τα 27 κράτη μέλη πρέπει να εργάζονται ως εάν ήταν μία υπηρεσία, εξασφαλίζοντας σε ολόκληρη την ΕΕ ομοιόμορφους ελέγχους και ενιαίο τρόπο αντιμετώπισης των ασκούντων εμπόριο.

4.5.7 Εγκεκριμένοι οικονομικοί φορείς

Το καθεστώς του Εγκεκριμένου Οικονομικού Φορέως (ΕΟΦ) παρέχει εμπιστοσύνη στους εμπορευόμενους, ευκολότερη πρόσβαση, απλουστεύσεις των τελωνειακών διαδικασιών και διευκολύνσεις όσον αφορά τους ελέγχους. Οι εκτενείς επενδύσεις που απαιτούνται για να αποκτήσει κανείς το καθεστώς ΕΟΦ συνιστούν σοβαρό αντικίνητρο για την υποβολή αιτήσεων από τους εμπορευόμενους, συγκεκριμένα τις ΜΜΕ, προς απόκτησή του.

4.5.8 Διαχείριση του κινδύνου

Είναι ανάγκη να επιτευχθεί η αρμόζουσα ισορροπία ανάμεσα στη διενέργεια τελωνειακών ελέγχων για να εξασφαλίζεται ασφάλεια και προστασία και η ομαλή διακίνηση των νομίμων εμπορευμάτων. Για την επίτευξη αυτού του στόχου είναι σημαντική είναι η διαχείριση κινδύνου, δηλαδή: το να εξασφαλίζεται ότι τα φορτία χαμηλού κινδύνου αποδεσμεύονται αμέσως ώστε να μπορούν οι τελωνειακές αρχές να εστιάζουν τον χρόνο και τις προσπάθειές τους σε περισσότερο σύνθετα καθήκοντα με εμπορεύματα υψηλού κινδύνου.

Υπάρχουν, πλέον σοβαρές, ενδείξεις ότι οι ΗΠΑ θα εγκαταλείψουν τον στόχο για εξονυχιστικό έλεγχο σε ποσοστό 100 % των εμπορευματοκιβωτίων με προορισμό τις ΗΠΑ και θα επιλέξουν προσέγγιση βάσει του κινδύνου. Αυτό είναι κίνητρο για να ακολουθήσουν και άλλες χώρες το παράδειγμά τους.

4.5.9 Προστασία των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας

Η διανοητική ιδιοκτησία θεωρήθηκε ένας από τους βασικούς συντελεστές στην οικονομία των χωρών και έτσι καθιερώθηκαν αρχές, κανόνες και ρυθμίσεις με στόχο την αντιμετώπιση του διεθνούς εμπορίου προϊόντων που αποτελούν αντικείμενο απομίμησης ή παραποίησης, ενώ τονίσθηκε η ανάγκη προστασίας του δημοσίου συμφέροντος και η ανάπτυξη της τεχνολογίας. Η καθιέρωση αποτελεσματικών και πρόσφορων μέσων για την επιβολή των δικαιωμάτων, καθώς και η αναγκαιότητα πρόβλεψης μη χρονοβόρων διαδικασιών για την πολυμερή πρόληψη και επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν μεταξύ

των κυβερνήσεων, αποτελεί έναν από τους βασικούς σκοπούς της Συμφωνίας TRIPS. Η Ελλάδα κύρωσε την Συμφωνία TRIPS²³ με το ν. 2290/1995.

Στο πλαίσιο εμπλουτισμού του νομικού οπλοστασίου κινείται και η πολυμερής εμπορική συμφωνία ACTA (Anti-Counterfeiting Trade Agreement) που προτείνεται ως απάντηση για την αύξηση του παγκόσμιου εμπορίου των εμπορευμάτων παραποίησης / απομίμησης και της πειρατείας προστατευόμενων έργων με δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας.

Το πεδίο εφαρμογής της ACTA είναι διευρυμένο και συμπεριλαμβάνει μέχρι και την τεχνολογία των πληροφοριών. Η ACTA θα δημιουργήσει ένα νέο διεθνές νομικό πλαίσιο που οι χώρες μπορούν να συμμετάσχουν σε εθελοντική βάση και θα δημιουργήσει επίσης το δικό του διοικητικό όργανο εκτός των υφιστάμενων διεθνών θεσμών όπως ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ), ο Παγκόσμιος Οργανισμός Πνευματικής Ιδιοκτησίας (ΠΟΠΙ (WIPO)) των Ηνωμένων Εθνών.

Είναι γεγονός ότι η πνευματική ιδιοκτησία έχει μοναδικά χαρακτηριστικά ή ιδιομορφίες που την καθιστούν ένα από τα πλέον σύνθετα θέματα και στον νομικό τομέα αλλά και στον τομέα αντιμετώπισης των φαινομένων παθογένειας:

- Το αντικείμενο της είναι άυλο
- Υπάρχει μια ιδιαίτερη ηθική σχέση ανάμεσα στο δημιουργό και στο δημιούργημά του, με αποτέλεσμα η επιβεβλημένη προστασία να μην καλύπτει μόνο τα περιουσιακά οφέλη σε σχέση με το έργο του αλλά να εκτείνεται και σε θέματα που ανάγονται στην προσωπικότητα του δημιουργού.
- Το προϊόν διανοητικής διεργασίας είναι μοναδικό και ανεπανάληπτο με αποτέλεσμα η σχέση που υπάρχει ανάμεσα στο δημιουργό και στο δημιούργημα να είναι μονοπωλιακή.

Ο αντίστοιχος τομέας περιλαμβάνει:

- τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας (εφευρέσεις),
- τα υποδείγματα χρησιμότητας (μικρές εφευρέσεις),

²³ http://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/t_agm0_e.htm

- τα δικαιώματα επί φυτικών ποικιλιών αλλά και
- τα σήματα,
- τα βιομηχανικά σχέδια και
- τις προστατευόμενες γεωγραφικές ονομασίες προελεύσεως.

Ο τόσο παραγωγικός αυτός τομέας όμως πλήττεται κατ' εξοχήν από την πειρατεία που θέτει σε κίνδυνο το σύστημα της διανοητικής ιδιοκτησίας. Η πειρατεία αγαθών του πνεύματος και της διάνοιας δεν αφορά βέβαια μόνο στην Ελλάδα, αλλά αποτελεί παγκόσμιο φαινόμενο που ταλανίζει όλες τις αναπτυγμένες χώρες και αποκτά ανησυχητικές διαστάσεις.

Τα Τελωνεία εξ ορισμού έχουν το μεγαλύτερο μερίδιο της ευθύνης για την εκστρατεία της καταπολέμησης ή για να είμαστε πιο ρεαλιστές της περιστολής του φαινομένου αυτού με στόχο την εξάλειψη του μέσα από ευρείας έκταση στρατηγικής συνεργασίας σε διεθνές επίπεδο.

Οι τελωνειακές αρχές πιστώνονται με το μεγαλύτερο μέρος των παραποιημένων αγαθών που κατάσχονται, οι δε κατασχέσεις από τις τελωνειακές αρχές μέσα στην Ε.Ε. αυξήθηκαν κατά την τελευταία πενταετία εντυπωσιακά²⁴.

5. Αναδιαμόρφωση της Τελωνειακής Υπηρεσίας: το παράδειγμα των ΗΠΑ και άλλων Τελωνειακών Αρχών

Στο παρόν κεφάλαιο εξετάζεται μια σειρά πρακτικών που εφαρμόζουν οι Τελωνειακές Υπηρεσίες παγκοσμίως, δίδοντας έμφαση στο παράδειγμα των ΗΠΑ. Η Τελωνειακή Υπηρεσία των ΗΠΑ ανεδείχθη για 5 συνεχόμενα έτη (2009-2013) η πλέον αποτελεσματική Κρατική υπηρεσία των ΗΠΑ (πηγή: www.cpb.gov). Η εν λόγω υπηρεσία έχει αποτελέσει την βάση της υιοθέτησεως τελωνειακών πρακτικών για μια σειρά χωρών, όπως, για παράδειγμα, ο τρόπος ελέγχου εμπορευμάτων στον λιμένα του Ρότερδαμ, ενώ η συγκεκριμένη υπηρεσία αποτελεί τον εγκεκριμένο φορέα πιστοποίησης ασφαλείας των λιμενικών και άλλων εγκαταστάσεων (πιστοποίηση εγκεκριμένου λιμένος).

²⁴ Customs Modernization Initiatives, Luc De Wulf, Josi B. Sokol, The World Bank, 2004.

5.1 Αδυναμίες στη Λειτουργία των Τελωνείων

Έχει συχνά παρατηρηθεί το φαινόμενο της ανομοιομορφίας στις ερμηνείες της τελωνειακής νομοθεσίας της ΕΕ στα κράτη μέλη, και ασφαλώς και στις αντίστοιχες εθνικές αρχές. Το αποτέλεσμα είναι να δημιουργείται εξαιρετικά μεγάλος γραφειοκρατικός φόρτος τόσο για τις ίδιες τις υπηρεσίες όσο και για τις επιχειρήσεις ή τα εξυπηρετούμενα φυσικά πρόσωπα. Επίσης, οι προκαλούμενες καθυστερήσεις έχουν αρνητικό αντίκτυπο στην ελληνική αλλά και στην ευρωπαϊκή ανταγωνιστικότητα και ασφαλώς και αποτελούν εμπόδια στην περαιτέρω οικονομική ανάπτυξη της χώρας.

Παρατηρήθηκε παντελής έλλειψη οργανωμένου εκπαιδευτικού προγράμματος, ειδικά για τα προγράμματα ηλεκτρονικής μάθησης τα οποία εφαρμόστηκαν κατά καιρούς, σε όλο το εύρος των δραστηριοτήτων των έργων τους.

Η Τελωνειακή μεταρρύθμιση δεν είναι μια περίπτωση πανάκειας, διότι δεν είναι δυνατόν να καλυφθούν τα πάντα αυτομάτως, και οι ιδιαίτεροι στόχοι των τελωνειακών διοικήσεων και η ωριμότητα των οργανώσεών τους διαφέρουν μεταξύ των χωρών. Οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να είναι προσαρμοσμένες στην εκάστοτε τρέχουσα κατάσταση. Ως εκ τούτου, για να ληφθεί πλήρως υπ' όψιν αυτή την πολυμορφία, είναι σημαντικό ότι κάθε έργο εκσυγχρονισμού των τελωνείων θα πρέπει να ξεκινήσει με μια προσεκτική και πλήρη διάγνωση της υφιστάμενης κατάστασης. Η απουσία του καλού διαγνωστικού έργου αναγνωρίστηκε ως σημαντικό μειονέκτημα στα σχέδια για τις εφορίες και τα τελωνεία, τα οποία διαχειρίζεται η Παγκόσμια Τράπεζα²⁵, και έχει επιβεβαιωθεί σε πιο πρόσφατες εργασίες. Ωστόσο, η διεξαγωγή μιας διαγνωστικής μελέτης των Τελωνειακών Υπηρεσιών δεν έχει την θεμελιακή υπόσταση μιας θετικής επιστήμης και μπορεί να πρέπει να εγκριθεί μια ευέλικτη προσέγγιση, με τις διαγνωστικές μεθόδους προσαρμοσμένες στον στόχο της μελέτης. Υπάρχουν διάφορες προσεγγίσεις, εργαλεία και μέσα που μπορούν να χρησιμοποιηθούν.

Η πρωτοβουλία εφαρμογής της τελωνειακής μεταρρυθμίσεως και του εκσυγχρονισμού, μαζί με βελτιώσεις στα λιμάνια και τα εμπορικά ιδρύματα, θα οδηγήσει σε σημαντικά οφέλη ως προς την μείωση του κόστους των συναλλαγών, ενισχύοντας έτσι την ανταγωνιστικότητα μιας χώρας, ιδιαίτερα εάν αυτές οι πρωτοβουλίες επικεντρωθούν στην μεταρρύθμιση της πολιτικής, της τεχνικής βοήθειας, καθώς και στον εκσυγχρονισμό των υποδομών. Σε αυτό το πλαίσιο, Η Έκθεση για τις παγκόσμιες οικονομικές προοπτικές (GEP)

²⁵ Customs Modernization Handbook, The World Bank, 2005

της Παγκόσμιας Τράπεζας για το 2004 εκτιμά ότι αν οι χώρες που βρίσκονται κάτω από τον παγκόσμιο μέσο όρο στην ικανότητα διευκόλυνσεως του εμπορίου εδύναντο να αυξηθούν εις το ήμισυ τού δρόμου προς τον μέσον όρον, το εμπόριο μεταξύ των 75 χωρών θα αυξανόταν κατά των ΗΠΑ 377.000 εκατομμύρια δολάρια ετησίως.

5.2 Η Εξέλιξη του Ρόλου των Τελωνείων παγκοσμίως

Οι αρμοδιότητες των Τελωνείων συνεχίζουν να εξελίσσονται. Σήμερα, παγκοσμίως, οι Τελωνειακές Υπηρεσίες όλο και περισσότερο θεωρούνται ως οι βασικές συνοριακές υπηρεσίες υπεύθυνες για όλες τις συναλλαγές που σχετίζονται με τα θέματα τα οποία προκύπτουν από τις συνοριακές διελύσεις των αγαθών και ανθρώπων. Ορισμένες από αυτές τις λειτουργίες εκτελούνται σε στενή συνεργασία με άλλες εθνικές υπηρεσίες. Οι επιχειρησιακές κατευθυντήριες γραμμές των Τελωνείων δεν μπορούν να δώσουν την ίδια βαρύτητα σε όλες τις λειτουργίες συνεχώς. Η ανάγκη επιλογών και προτεραιοτήτων είναι αναπόφευκτη υπό το φως των μεταβαλλόμενων συνθηκών:

✚ Η αύξηση των εσόδων παραδοσιακά έχει υψηλή θέση στο πρόγραμμα των κυβερνήσεων, εκπροσωπούμενων από το Υπουργείο Οικονομικών (Υπ. Οικ.), λόγω της κρίσιμης σημασίας των εισαγωγικών δασμών ως πηγής των εσόδων του προϋπολογισμού για πολλές αναπτυσσόμενες και μη χώρες. Ενώ οι εισαγωγικοί δασμοί αναγνωρίζονται ευρέως ως πιο διαστρεβλωτικές πηγές εσόδων εν σχέσει προς τους φόρους επί των πωλήσεων και τους φόρους εισοδήματος, εξακολουθούν να είναι σημαντικές για ιστορικούς λόγους, και επειδή είναι σχετικά εύκολο να συλλεχθούν.

Η είσπραξη του ΦΠΑ κατά την εισαγωγή, αποτελεί μια άλλη σημαντική πηγή εσόδων του προϋπολογισμού. Ως εκ τούτου, υπάρχει μια νοοτροπία ελέγχου που εξασφαλίζει ότι όλοι οι δασμοί υπολογίζονται και καταβάλλονται η οποία έχει διεισδύσει στα Τελωνεία, ανεξάρτητα από το αν αυτό προκαλεί καθυστερήσεις στην απελευθέρωση των εισαγωγών. Με την επιβολή δασμολογικών συντελεστών να έχει μειωθεί με την πάροδο του χρόνου, τα τελωνειακά έσοδα ως ποσοστό των συνολικών εσόδων του προϋπολογισμού έχουν επίσης την τάση να μειώνονται στις περισσότερες χώρες. Αλλά το κομμάτι των τελωνειακών εσόδων εξακολουθεί να είναι μια σημαντική ανησυχία των παραγόντων του Υπουργείου Οικονομικών. Η προτεραιότητα αυτή έχει αποτυπωθεί σε πολλές προηγούμενες τελωνειακές μεταρρυθμίσεις και πρωτοβουλίες.

✚ Οι εισαγωγικοί δασμοί προορίζονται για την προστασία των εγχώριων παραγωγών, οι οποίοι αναμένουν από τις τελωνειακές αρχές να εξασφαλιστεί ότι όλοι οι εισαγωγείς καταβάλλουν τους επίσημους φόρους εισαγωγής για την εξασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού. Όλο και περισσότερο, οι εισαγωγικοί δασμοί έχουν εκληφθεί ως ένα μέσο προστασίας, αντί της αύξησης των εσόδων του προϋπολογισμού. Αυτό είναι σαφές τόσο στις ανεπτυγμένες χώρες, όπου οι εισαγωγικοί δασμοί παρέχουν μόνο ένα μικρό μερίδιο των συνολικών εσόδων.

✚ Η διευκόλυνση του εμπορίου έχει προσελκύσει αυξημένο ενδιαφέρον τα τελευταία χρόνια, όπως αποδεικνύεται από την Ημερήσια Διάταξη (Ατζέντα) Κανκούν (Μεξικό) του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ) και της αναθεωρημένης σύμβασης του Κιότου του Παγκοσμίου Οργανισμού Τελωνείων (ΠΟΤ). Αυτό το ενδιαφέρον έχει προκληθεί από μια αυξανόμενη δέσμευση των κυβερνήσεων να ακολουθήσουν μια στρατηγική για την ανάπτυξη με προσανατολισμό στον ιδιωτικό τομέα, εν συνδυασμό προς την αυξημένη αυτοπεποίθηση του ιδιωτικού τομέα και τις απαιτήσεις για καλύτερες κυβερνητικές υπηρεσίες. Οι μειώσεις του κόστους για τον έμπορο, που προέρχονται από τις ευκολότερες τελωνειακές διαδικασίες, απορρέουν σε μεγάλο βαθμό από την δυνατότητα μείωσης των αποθεμάτων και του ποσού λειτουργικού κεφαλαίου, καθώς και από την δυνατότητα για τους εμπόρους να ικανοποιήσουν όλο και πιο αυστηρές απαιτήσεις εγκαίρως.

✚ Η κοινωνία των πολιτών απαιτεί καλύτερη διακυβέρνηση και έχει εντοπίσει τις τελωνειακές υπηρεσίες ως ιδιαίτερες επιρρεπείς σε υπόθαλψη πρακτικών διαφθοράς. Η στόχευση επί των τελωνείων για βελτιώσεις αναγνωρίζει πλήρως το γεγονός ότι η κατάσταση της ακεραιότητας αντανακλά την ακεραιότητα της ευρύτερης κοινωνίας στην οποία ανήκει η διοίκηση.

✚ Κατά την διάρκεια των ετών, οι τελωνειακές διοικήσεις έχουν λάβει εντολή να προστατεύσουν την κοινωνία. Αυτό έχει συμπεριληφθεί στην εντολή του ΠΟΤ, ώστε να αντικατοπτρίζει την αντίληψη ότι οι περισσότερες τελωνειακές διοικήσεις είναι υπεύθυνες για την πρόληψη της διασυννοριακής κίνησης επικίνδυνων και μη ασφαλών προϊόντων. Ωστόσο, η ανησυχία για την ασφάλεια ανυψώθηκε σε νέα ύψη μετά τα γεγονότα της 11ης

Σεπτεμβρίου 2001. Η έμφαση μετατοπίζεται από μόνο τις εισαγωγές, που ήταν το προηγούμενο καθεστώς, στο σύνολο της αλυσίδας εφοδιασμού, συμπεριλαμβανομένων των εξαγωγών. Εισάγονται νέες διαδικασίες και καταρτίζονται και υλοποιούνται πρόσθετα μέτρα ασφάλειας.

Σύμφωνα με τους Boita et al. (2011) τα τελωνεία, στον σύγχρονο κόσμο, έχουν την αποστολή της εκπληρώσεως των παρακάτω:

- Προστασία: Προστασία της κοινωνίας και των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας, μέσω:
 1. της διασφάλισης της σωστής και αποτελεσματικής συλλογής των φόρων
 2. της εφαρμογής ορισμένων αποδοτικών μέτρων, προκειμένου να σταματήσει η παράνομη μεταφορά εμπορευμάτων, αυτών που τελούν υπό περιορισμό ή είναι απαγορευμένα,
 3. την ανάπτυξη αποτελεσματικών μεθόδων για την αξιολόγηση των κινδύνων, που θα συμβάλουν στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας και των εγκληματικών δραστηριοτήτων, συμπεριλαμβανομένης της κυκλοφορίας ναρκωτικών και της παραποιήσεως και της πειρατείας εμπορευμάτων
 4. της πρόληψης, του εντοπισμού και σε εθνικό επίπεδο, της δικαστικής έρευνας και της δίωξης των περιπτώσεων απάτης και των καταχρήσεων στον τομέα της τελωνειακής νομοθεσίας
 5. της χρήσεως αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής για την διασφάλιση της ορθής εφαρμογής της νομοθεσίας στον τελωνειακό και γεωργικό τομέα.
- Ανταγωνιστικότητα: Για να διατηρηθεί η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών εταιρειών μέσω:
 1. του εκσυγχρονισμού της μεθοδολογίας και της οργανώσεως του τρόπου εκτελέσεως των εργασιών
 2. την εφαρμογή του ηλεκτρονικού τελωνείου και
 3. της υιοθέτησεως μιας αποτρεπτικής (proactive) στάσεως αναφορικά με τα πρότυπα λειτουργίας και οργανώσεως, μέσω της αναγνώρισεως των διεθνών προτύπων, όπως αυτά που προωθούνται από την Παγκόσμια Οργάνωση Τελωνείων και μέσω της ανάπτυξης νέων ευρωπαϊκών προτύπων που δύνανται να χρησιμεύσουν ως νέο παγκόσμιο πρότυπο.
- Διευκόλυνση: την διευκόλυνση του νόμιμου διεθνούς εμπορίου, μέσω:

1. της αναπτύξεως και ενισχύσεως των συστημάτων ελέγχου, προκειμένου να μειωθούν οι παρεμβαλλόμενες διαδικασίες στα κυκλοφορούντα εμπορεύματα, καθώς και να ελαχιστοποιηθεί το γραφειοκρατικό κόστος στο ελάχιστο αναγκαίο, προκειμένου να υπάρξει εστίαση στα ζητήματα ασφαλείας και προστασίας
 2. της διασφάλισης διευκολύνσεων για τους οικονομικούς φορείς, προκειμένου να μειωθεί το κόστος συμμορφώσεως.
- Έλεγχος: Έλεγχος και διαχείριση των αλυσίδων εφοδιασμού που χρησιμοποιούνται στο διεθνές εμπόριο, μέσω:
 1. της βελτιώσεως, ενοποίησης και αυξήσεως της αποτελεσματικότητας των τελωνειακών ελέγχων στα πλέον κατάλληλα σημεία -είτε στους τελωνειακούς χώρους, είτε εντός της χώρας- στις αλυσίδες εφοδιασμού
 2. της εφαρμογής με ορθό και συνεκτικό τρόπο της κοινοτικής και εθνικής νομοθεσίας σε ό, τι αφορά τον έλεγχο και την κυκλοφορία των εμπορευμάτων
 3. της αποτελεσματικής ανταλλαγής πληροφοριών, με συστηματικό και οργανωμένο τρόπο, αναφορικά με την μεθοδολογία εκτιμήσεως, διαχειρίσεως και αντιμετώπισης κινδύνων
 4. της μελέτης των δυνατοτήτων που υπάρχουν για την ανταλλαγή πληροφοριών με τις μεγάλες επιχειρήσεις, προκειμένου να καθιερωθεί ένα σύστημα ελέγχου και διαχειρίσεως της εφοδιαστικής αλυσίδας
 - Συνεργασία: διατήρηση, ανάπτυξη και ενίσχυση της ποιοτικής συνεργασίας μεταξύ των τελωνειακών αρχών των κρατών μελών, μεταξύ των τελωνειακών αρχών με τις λοιπές κυβερνητικές υπηρεσίες, καθώς και μεταξύ των τελωνειακών αρχών και της επιχειρηματικής κοινότητας, μέσω:
 1. της εμβάθυνσεως της υπαρχούσης τελωνειακής συνεργασίας
 2. του συντονισμού των δράσεων που προορίζονται για την προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Κοινότητας
 3. της ανάληψης ηγετικού ρόλου στην ανάπτυξη των μηχανισμών, με αρμοδιότητες εποπτείας και συντονισμού στις ενέργειες των φορέων που παρουσιάζουν την δική τους δραστηριότητα στα σύνορα
 4. της ενισχύσεως της συνεργασίας και των μηχανισμών διαβουλεύσεως με το επιχειρηματικό περιβάλλον
 5. της εδραιώσεως διεθνούς συνεργασίας και της αμοιβαίας διοικητικής συνδρομής στον τελωνειακό τομέα, μέσω των κατάλληλων συμφωνιών και μέσω της επεκτάσεως

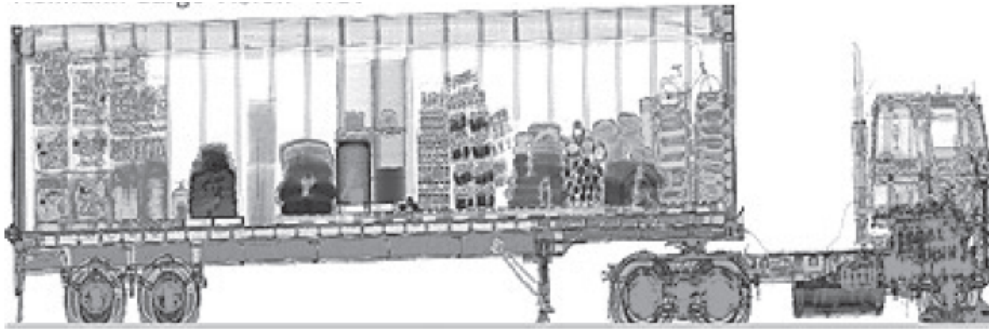
της συμμετοχής σε διεθνή φόρα, με την αρμοδιότητα νομοθετικών προτάσεων σε ζητήματα όπως η εξέταση περιπτώσεων απαγορεύσεως ή περιορισμού αγαθών, οι συμφωνίες στον τομέα του περιβάλλοντος, οι συμφωνίες σχετικά με τα δικαιώματα πνευματικής ιδιοκτησίας, κ.ο.κ.

Προκειμένου να δύναται η τελωνειακή υπηρεσία να εκτελέσει την αποστολή της, θα πρέπει να έχει στην διάθεσή της την απαραίτητη υλικοτεχνική υποδομή.

Σε μελέτη της η Chalfin (2004) αναφέρει ότι στην Γκάνα, το 2000 υιοθετήθηκε το σύστημα Destination Inspection, όπου αντί η βαρύτητα να δίδεται στην επιθεώρηση προαποστολής, γίνεται εστίαση στην επιθεώρηση των φορτίων που εισέρχονται, με χρήση μηχανήματος με ακτίνες X. Έτσι, ιδρύθηκε η εταιρεία Gateway Services Limited (GLS) της οποίας οι μέτοχοι ήταν η εταιρεία που δημιούργησε το μηχάνημα των ακτίνων X κατά 70%, η Τελωνειακή Υπηρεσία της Γκάνας κατά 10%, ο οργανισμός λιμένων της Γκάνας κατά 5% και μια ετέρα ιδιωτική εταιρεία κατά 15%. Με την υιοθέτηση της νέας αυτής τεχνολογίας, η Γκάνα πήρε την πιστοποίηση του εγκεκριμένου λιμένος από την Τελωνειακή Υπηρεσία των ΗΠΑ, κάτι που ίσχυε μόνο για τους λιμένες του Σαν Διέγο (San Diego) στις ΗΠΑ, του Ρότερδαμ (Rotterdam) στην Ολλανδία και του Αμβούργου στην Γερμανία .

Τα έσοδα της εταιρείας καθορίστηκαν στο 1% του συνολικού ποσού του κόστους, ναύλου και ασφαλείας (cost-insurance-freight – CIF), των εμπορευμάτων (αποστολών) που περνούν τον συγκεκριμένον έλεγχο.

Η τελωνειακή υπηρεσία της Γκάνας έχει προβάλλει αντιρρήσεις αναφορικά με την καταλληλότητα της χρήσεως αποκλειστικώς του σαρωτήρος (scanner) ως μεθόδου ελέγχου, καθώς δεν υπάρχει η δυνατότητα διαπιστώσεως των χαρακτηριστικών του φορτίου (καταλληλότητα, ποσότητα -όπως κιλά, ή λίτρα- ποιότητα, επικινδυνότητα), με αποτέλεσμα να είναι αδύνατη η ταυτοποίηση του φορτίου με τα συνοδευτικά του έγγραφα και την συμφωνία του φορτίου με την παραγγελία του εισαγωγέως.



Σχήμα 8. Απεικόνιση φορτίου με μηχάνημα ακτίνων X στον λιμένα Τέμα (Tema) της Γκάνας.

Πηγή: Chalfin, 2004, σ. 408

Το ζήτημα της υλικοτεχνικής υποδομής αποκτά ιδιαίζουσα βαρύτητα στην περίπτωση της Ελλάδας. Όπως αναφέρει ο Antonopoulos (2007) αναφορικά με το λαθρεμπόριο τσιγάρων, στην Ελλάδα διέρχονται φορτία με παράνομα προϊόντα καπνού, τα οποία επιφέρουν σημαντικότερη επιβάρυνση στα δημόσια έσοδα. Ειδικά αναφορικά με το ζήτημα του ελέγχου των καυσίμων, απαιτείται ο έλεγχος των βυτιοφόρων φορτηγών που εισέρχονται και εξέρχονται από τις γειτονικές χώρες, σε συνεχή και αδιάλειπτη βάση. Ο εν λόγω έλεγχος αφορά στα εξερχόμενα από την Ελλάδα φορτηγά, ούτως ώστε να διαπιστώνεται η εξαγωγή όλης της ποσότητας που αναγράφεται στα παραστατικά –άρα, δια μέσου ζυγίσεως και μακροσκοπικού ελέγχου- καθώς και να διαπιστώνεται ότι τα καύσιμα έχουν την καταγραφόμενη σύσταση –άρα, δια μέσου χημικής αναλύσεως στα δείγματα που θα έχουν ληφθεί. Επίσης, ο έλεγχος αφορά και στα εισερχόμενα βυτιοφόρα, ούτως ώστε να γίνεται η διαπίστωση εάν είναι κενά ή έχουν φορτίο. Όπως προβλέπεται σύμφωνα με διατάξεις της Τελωνειακής Υπηρεσίας, τα εισερχόμενα βυτιοφόρα που δηλώνονται ως κενά, θα πρέπει να ελέγχονται στο σύνολό τους, με φυσικό έλεγχο (Υπουργείο Οικονομικών, 2011).

Για παράδειγμα, στο πρόγραμμα INTERREG IIIA / PHARE CBC, έχουν ενταχθεί τα εξής:

1. ΑΥΤΟΚΙΝΟΥΜΕΝΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΚΤΙΝΩΝ X ΓΙΑ ΕΛΕΓΧΟ ΕΜΦΟΡΤΩΝ ΦΟΡΤΗΓΩΝ ΚΑΙ CONTAINERS.
2. ΑΥΤΟΚΙΝΟΥΜΕΝΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΑΚΤΙΝΩΝ X ΓΙΑ ΕΛΕΓΧΟ ΑΠΟΣΚΕΥΩΝ ΚΑΙ ΔΕΜΑΤΩΝ

3. ΚΛΕΙΣΤΟ ΚΥΚΛΩΜΑ ΑΥΤΟΜΑΤΗΣ ΚΑΤΑΓΡΑΦΗΣ ΕΙΣΕΡΧΟΜΕΝΩΝ – ΕΞΕΡΧΟΜΕΝΩΝ ΟΧΗΜΑΤΩΝ

4. ΕΥΚΑΜΠΤΟ ΕΝΔΟΣΚΟΠΙΟ ΜΕ ΒΙΝΤΕΟ

5. ΑΥΤΟΚΙΝΗΤΑ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ ΣΚΥΛΩΝ ΑΝΙΧΝΕΥΤΩΝ ΚΑΙ ΟΜΑΔΩΝ ΔΙΩΞΗΣ

Όμως, παρ' ότι η ύπαρξη αυτών των υλικοτεχνικών μέσων έχει κριθεί απαραίτητη, σημειώνονται σημαντικές καθυστερήσεις. Όπως αναφέρεται στην Έκθεση πεπραγμένων του 2012-2013 της Γενικής Γραμματείας Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (2013): «από το 2004 μέχρι σήμερα προκηρύχθηκαν 5 διαγωνισμοί για την προμήθεια συστημάτων ανιχνεύσεως (2004, 2007, 2009, 2010, 2011) και ματαιώθηκαν όλοι κατά κύριο λόγο για τις προδιαγραφές.

2004: Ο πρώτος διαγωνισμός προκηρύχθηκε το 2004 για την προμήθεια ενός συστήματος ΑΚΤΙΝΩΝ Χ ελέγχου εκφόρτων φορτηγών και εμπορευματοκιβωτίων και ματαιώθηκε το 2010 λόγω τεχνικών προδιαγραφών δηλαδή, χρειάστηκαν 7 χρόνια για να αντιληφθούν και να αποφανθούν οι αρμόδιοι παράγοντες!!

2007: Στο πλαίσιο του κοινοτικού προγράμματος INTERREG III του Γ' Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης προκηρύσσεται τον Δεκέμβριο του 2007 ανοικτός διαγωνισμός για 5 αυτοκινούμενα συστήματα, προϋπολογισθείσης δαπάνης 8.900.000 ευρώ, με ημερομηνία διενέργειάς του τον Φεβρουάριο του 2008. Οι ενδιαφερόμενες εταιρείες προβαίνουν σε ενστάσεις επί των τεχνικών προδιαγραφών, προδικαστική προσφυγή και εν συνεχεία αίτηση ασφαλιστικών μέτρων στο Συμβούλιο Επικρατείας. Ο χρόνος διενέργειας του διαγωνισμού μετατίθεται κατά τέσσερις μήνες, προκειμένου να εξετασθούν οι ενστάσεις και εάν κριθεί απαραίτητο να επικαιροποιηθούν οι τεχνικές προδιαγραφές, αλλά τελικά δεν παραχωρείται ταυτόχρονα παράταση του χρόνου υλοποίησεως της δράσεως από το πρόγραμμα INTERREG III, με αποτέλεσμα την μη διενέργεια του διαγωνισμού.

2009: Στο πλαίσιο του προγράμματος HERCULLE II για την παροχή τεχνικής συνδρομής της Ε.Ε. προς τα Κ-Μ της με σκοπό την καταπολέμηση της απάτης, υπογράφεται τον Αύγουστο του 2009 Σύμβαση μεταξύ της Γενικής Διευθύνσεως Τελωνείων & Ε.Φ.Κ. και της OLAF (Γραφείο για την Καταπολέμηση της Απάτης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής) για συγχρηματοδότηση με ποσοστό 43% για την προμήθεια δύο αυτοκινούμενων συστημάτων ΑΚΤΙΝΩΝ Χ, συνολικού κόστους 3.000.000 ευρώ. Επισημαίνεται ότι το ποσό που αντιστοιχεί στο υπόλοιπο ποσοστό της χρηματοδότησεως εκταμιεύεται από τον Ειδικό Λογαριασμό των Τελωνείων και μεταφέρεται στον αντίστοιχο κωδικό.

□ Τον Νοέμβριο του 2009 συγκροτείται επιτροπή για την μελέτη και σύνταξη τεχνικών προδιαγραφών με την συμμετοχή εξειδικευμένων εκπροσώπων από το Πολυτεχνείο, την Επιτροπή Ραδιενέργειας, την Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας και το Υπουργείο Μεταφορών.

□ Ο διαγωνισμός προκηρύσσεται τελικά τον Δεκέμβριο του 2010, εξαιτίας του μεγάλου χρονικού διαστήματος που απαιτήθηκε για την μεταφορά του ποσού που αντιστοιχούσε στην εθνική χρηματοδότηση στον προϋπολογισμό του επόμενου έτους, με άμεση συνέπεια την καθυστέρηση έναρξης των διαδικασιών διενέργειας του διαγωνισμού. Ως ημερομηνία διενέργειας ορίζεται η 22α Φεβρουαρίου 2011.

Εν συνεχεία, εξαιτίας του πλήθους των ενστάσεων που υποβλήθηκαν προ της ημερομηνίας διενέργειας στην Υπηρεσία, από τις ενδιαφερόμενες να συμμετάσχουν στον διαγωνισμό εταιρείες, και προκειμένου να διασφαλισθεί η δυνατότητα συμμετοχής όσο το δυνατόν περισσότερων εταιρειών προς όφελος του Δημοσίου, ζητήθηκε η μετάθεση του χρόνου διενέργειας.

2010: Στις 21 Δεκεμβρίου 2010 προκηρύχθηκε ο σχετικός ανοιχτός διαγωνισμός, διότι στο πλαίσιο υλοποίησης του προγράμματος επιχορηγήσεως της OLAF είχε εγκριθεί η συγχρηματοδότηση της προμήθειας των εν λόγω συστημάτων. Ακολούθως, κατατέθηκε προσφυγή κατά των όρων της διακήρυξης του ανωτέρω διαγωνισμού και η Διεύθυνση Ελέγχου Τελωνείων (Δ33), έκρινε σκόπιμο να ζητήσει εγγράφως από την Υπηρεσία μας την ματαίωση και την επανάληψη του εν λόγω διαγωνισμού με τροποποίηση των τεχνικών προδιαγραφών, κάτι που η Υπηρεσία μας έπραξε με έκδοση σχετικής απόφασής της.

2011: Τον Σεπτέμβριο του 2011 συγκροτείται εκ νέου η Επιτροπή μελέτης και σύνταξης τεχνικών προδιαγραφών, με στόχο την επικαιροποίηση αυτών, προκειμένου να αξιολογηθούν και να ληφθούν υπ' όψιν όλες οι παρατηρήσεις των εταιρειών.

□ Ο διαγωνισμός προκηρύσσεται εκ νέου, με νέες επικαιροποιημένες προδιαγραφές, τον Δεκέμβριο του 2011, με ημερομηνία διενέργειας την 1η Μαρτίου 2012. Ολοκληρώνονται όλα τα στάδια του διαγωνισμού και τελικά τον Δεκέμβριο του 2012 εγκρίνεται από την πολιτική ηγεσία το πρακτικό της αρμόδιας Επιτροπής ελέγχου δικαιολογητικών και τεχνικής αξιολογήσεως των προσφορών των συμμετεχουσών εταιρειών, βάσει του οποίου απορρίπτονται οι κατατεθείσες προσφορές λόγω ουσιωδών αποκλίσεων από τους όρους της διακήρυξης, και αποφασίζεται η επαναπροκήρυξη του διαγωνισμού.

□ Η Διεύθυνση Προϋπολογισμού Γενικής Κυβερνήσεως του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους ενημερώνει ταυτόχρονα την Υπηρεσία μας ότι για την επαναπροκήρυξη του διαγωνισμού απαιτείται από το Υπουργείο Οικονομικών η εκ νέου εξεύρεση και εγγραφή

του ποσού των 3.000.000€. Αυτό ήταν απόρροια του γεγονότος ότι σε αντίθεση με την έως τώρα εφαρμοζόμενη πρακτική, με την λήξη του οικονομικού έτους 2012, το Γενικό Λογιστήριο δεν προέβη στην μεταφορά του ανωτέρω ποσού στον προϋπολογισμό του οικονομικού έτους 2013.

□ Η Υπηρεσία προέβη σε άμεσες ενέργειες για σύσταση νέας επιτροπής για την μελέτη και σύνταξη νέων τεχνικών προδιαγραφών, με ακόμη πιο διευρυμένη συμμετοχή, με εκπροσώπηση και συντονισμό από το γραφείο του Γενικού Γραμματέα Δημοσίων Εσόδων. Τέλος, επισημαίνεται, ότι η Υπηρεσία μας έχει εξασφαλίσει την πολιτική έγκριση εκ νέου εκταμιεύσεως των απαιτούμενων πιστώσεων από τον Ειδικό Λογαριασμό των Τελωνείων, για την προμήθεια όχι μόνο των δύο (2) προαναφερόμενων αυτοκινούμενων συστημάτων με ακτίνες Χ, αλλά και άλλων επτά (7), τα οποία θα τοποθετηθούν κυρίως σε συνοριακά τελωνεία. Και όλα αυτά τα πρωτοφανή και εξοργιστικά συμβαίνουν παρά το γεγονός ότι στο ερώτημα που έθεσε ο κος Σούλας στο Σ.Δ.Ο.Ε. αν και κατά πόσο μπορεί να αποτραπεί η λαθραία εισαγωγή τσιγάρων στην χώρα μας, ο προϊστάμενος της Γ' Υποδιευθύνσεως του Σ.Δ.Ο.Ε. απάντησε:

«Η τοποθέτηση μηχανημάτων ελέγχου X-Ray στα τελωνεία εισαγωγής εμπορευματοκιβωτίων εκτιμούμε ότι θα εξαλείψει ή τουλάχιστον θα περιορίσει σε μεγάλο βαθμό το λαθρεμπόριο των τσιγάρων, των ναρκωτικών, των όπλων κ.λπ. Η εγκατάσταση του μηχανήματος και η λειτουργία του από κλιμάκιο Ελλήνων και Αμερικανών κατά την διάρκεια των Ολυμπιακών Αγώνων και αργότερα είχε ως συνέπεια την εξάλειψη του φαινομένου της λαθρεμπορίας τσιγάρων από τον χώρο του Ε' Τελωνείου Πειραιά. Το συγκεκριμένο μηχάνημα ήταν ιδιοκτησίας, όπως πληροφορηθήκαμε, των Αμερικανικών Υπηρεσιών, οι οποίες το παρέλαβαν για χρήση σε άλλη χώρα την οποία δεν γνωρίζουμε».

□ Το 2009 με το σύστημα ανιχνεύσεως που είχαν εγκαταστήσει οι υπηρεσίες των ΗΠΑ στο Ε' Τελωνείο Πειραιά και στην συνέχεια το απέσυραν διαπιστώθηκε η ύπαρξη κοκαΐνης που ανερχόταν σε μισό τόνο.

□ Είναι διαπιστωμένο ότι σε καμία περίπτωση παρά τις φιλότιμες προσπάθειες δεν αρκούν οι φυσικοί έλεγχοι από τους τελωνειακούς υπαλλήλους.

□ Το κόστος για την προμήθεια 5 συστημάτων το 2008 που ανερχόταν σε εννέα (9) εκατομμύρια ευρώ και μάλιστα χρηματοδοτούμενα από το Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης.

Όταν κι αν ακόμα, χρειάζονταν αυτές οι δαπάνες από τον κρατικό προϋπολογισμό πώς είναι δυνατόν να μην εκτιμηθεί ότι το κράτος χάνει έσοδα μόνο από το λαθρεμπόριο τσιγάρων που ανέρχονται σε 800 εκατομμύρια ευρώ τον χρόνο.

Όπως αναφέρει η έκθεση της Γενικής Γραμματείας Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων «Από έγγραφο, με επιστημονικές αναλύσεις του Γενικού Χημείου του Κράτους (Χημική Υπηρεσία Σερρών), που εστάλη στην Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, προκύπτει ότι: «...Η κατασκευή των τσιγάρων είναι κακή. Συχνά χρησιμοποιούνται φίλτρα από υλικά κατώτερης ποιότητας από αυτά των νόμιμων προϊόντων. Όλα τα φίλτρα των παραπονημένων υστερούν πολύ στην τεχνολογία σχεδιασμού. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να αυξάνονται πολύ οι περιεκτικότητες πίσσας, νικοτίνης και ιδίως μονοξειδίου του άνθρακα (από 20-40% για το τελευταίο), που εισπνέει ο καπνιστής σε σχέση με αυτές που εισπνέει από το κάπνισμα των αντίστοιχων νομίμων σημάτων. Άγνωστες είναι και οι συνθήκες υγιεινής στους χώρους αυτών των εργαστηρίων.Οι περιεκτικότητες πίσσας, νικοτίνης, και μονοξειδίου του άνθρακα που εισπνέει ο καπνιστής σε σχέση με αυτές που αναφέρονται στην σχετική νομοθεσία είναι πολύ αυξημένες. ...».

Η αναγκαιότητα της υπάρξεως της υλικοτεχνικής υποδομής διαπιστώνεται από τα επίσημα στοιχεία, σύμφωνα με τα οποία τα κατασχεθέντα τσιγάρα του 2012 ήταν 456 εκατομμύρια τεμάχια Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, 2013). Επίσης, όπως αναφέρεται στην έκθεση της Γενικής Γραμματείας Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (2013) «ενώ από την Ελλάδα δηλώνονται εξαγωγές πετρελαίου 531 εκατ. δολάρια οι εισαγωγές στα Σκόπια ήταν 282 εκατομμύρια δολάρια. Το 2010 δηλώθηκαν εξαγωγές στα Σκόπια αξίας 55 εκατ. δολάρια ενώ από τα Σκόπια δηλώθηκε ότι δεν έγινε καμία εισαγωγή». Επίσης, μετά την προσχώρηση της Βουλγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (01/01/2007), η διασυνοριακή φοροδιαφυγή στον τομέα του ΕΦΚ και του ΦΠΑ στα αλκοολούχα ποτά στις συναλλαγές ελληνικών και βουλγαρικών επιχειρήσεων έχει κατά κόρον αυξηθεί επί ζημία της Ελλάδας, καθώς τα εμπορεύματα με ΕΦΚ διακινούνται υπό καθεστώς αναστολής του ΕΦΚ και του ΦΠΑ καθώς και αποστολής των εισαγόμενων εμπορευμάτων με απαλλαγή από τον ΦΠΑ στο πλαίσιο του καθεστώτος 42 00 (Θέση σε Ελεύθερη Κυκλοφορία και άμεση αποστολή σε άλλο κράτος-μέλος), γεγονός που εν τέλει ευνοεί την απάτη στο έδαφος της Ελλάδας.

Ένα από τα σημαντικά ζητήματα της αναδιοργάνωσης των τελωνείων αφορά στην εν γένει διάρθρωση των ηλεκτρονικών συστημάτων. Τα εν λόγω συστήματα θα πρέπει, αφ' ενός να πληρούν όλες τις απαραίτητες προϋποθέσεις και τις προδιαγραφές της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, αλλά ταυτόχρονα να είναι εξασφαλισμένη η μεταξύ τους διασυνδεσιμότητα. Ένα ενδεικτικό παράδειγμα προβλήματος που μπορεί να προκύψει σε αυτό τον τομέα είναι το εξής (Μαυρίκος, 2014): ενώ οι διατάξεις του Κοινού Τελωνειακού Κώδικα δεν εξαιρούν

κανένα εμπόρευμα από τις μορφές της απλουστευμένης διαδικασίας, στην Ελλάδα²⁶ εξαιρούνται από την εφαρμογή της απλουστευμένης διαδικασίας εξαγωγής στον οριζόμενο από τον εξαγωγέα τόπο (τοπικός εκτελωνισμός) ορισμένα εμπορεύματα μεταξύ των οποίων και τα υποκείμενα σε ΕΦΚ και προϊόντα καθεστώτος αποταμιεύσεως. Αυτό συμβαίνει λόγω της μη-λειτουργίας της διαλειτουργικότητας των δύο διαφορετικών υποσυστημάτων: του συστήματος εξαγωγής (σύστημα ECS) και του συστήματος Ειδικού Φόρου Καταναλώσεως (σύστημα EMCS). Όπως αναφέρει ο Μαυρίκος (2014): «Τα προβλήματα στην διαλειτουργικότητα μεταξύ των δύο συστημάτων αυτά υπάρχουν και στην κανονική διαδικασία τα οποία περιορίζονται κατά την βεβαίωση ολοκλήρωσεως της εξαγωγής. Ενώ ο εξαγωγέας λαμβάνει από το τελωνείο εξόδου το μήνυμα 599->εξήλθε όσον αφορά την εξαγωγή εν τούτοις το Ηλεκτρονικό Διοικητικό Έγγραφο (e-ad) παραμένει ανοιχτό με αποτέλεσμα η εγγύηση να μην αποδεσμεύεται και ο εξαγωγέας να μην μπορεί να εξαγάγει άλλα εμπορεύματα».

Σημαντικό βήμα στον εκσυγχρονισμό των τελωνειακών διαδικασιών αποτέλεσε η υιοθέτηση του Εγκεκριμένου Οικονομικού Φορέως, καθεστώσ που χρησιμοποιείται ευρέως από την τελωνειακή υπηρεσία των ΗΠΑ από το 1986, με ιδιαίτερη επιτυχία. Όπως σημειώνει η Τσίκα (2012) με την υιοθέτηση της πιστοποίησης του Εγκεκριμένου Οικονομικού Φορέως ελαχιστοποιούνται οι κίνδυνοι της επιχειρήσεως που δραστηριοποιείται στο διεθνές εμπόριο, καθώς προβλέπεται η υιοθέτηση εσωτερικών διαδικασιών ελέγχου και ο αποτελεσματικότερος έλεγχος των τελωνειακών συναλλαγών και των ενεργειών των ατόμων που εμπλέκονται σε αυτές, με αποτέλεσμα την αποφυγή τυχόν βλάβης στο καλό όνομα, την φήμη και την πελατεία των επιχειρήσεων, ενώ ταυτόχρονα αποφεύγονται τα όποια τελωνειακά πρόστιμα λόγω παρατυπιών ή λαθών στα τελωνειακά έγγραφα και τις διατυπώσεις. Δια μέσου του εγκεκριμένου οικονομικού φορέως και της απλοποίησης των διαδικασιών μπορεί να υπάρχει σημαντική βελτίωση στους χρόνους παραλαβής των εμπορευμάτων και των πρώτων υλών, με αποτέλεσμα την αριστοποίηση στην εκτέλεση των παραγγελιών και την αποφυγή καθυστερήσεων στην γραμμή παραγωγής και την εφοδιαστική αλυσίδα των επιχειρήσεων. Ταυτόχρονα, με την απλοποίηση των διαδικασιών και την συντόμευση των χρόνων παραλαβής, αποφεύγονται οι πληρωμές τυχόν ρητρών που υπάρχουν στις εμπορικές συμφωνίες μεταξύ των δύο μερών (εξαγωγέως-εισαγωγέως των εμπορευμάτων), η αποφυγή των εξόδων που προκύπτουν από τυχόν σταλίες και γενικά η αρτιότερη σχέση μεταξύ των επιχειρήσεων και των πελατών τους.

²⁶ Άρθρο 12 της αριθ. 19Α 5030435 ΕΞ 2012/23-7-2012

Η ταχύτητα διεκπεραιώσεως των διαδικασιών εισαγωγής και εξαγωγής, καθώς και τα όποια συνδεόμενα με αυτές τις διαδικασίες έξοδα, αποτελούν τα «κρυφά κόστη» των επιχειρήσεων. Στην περίπτωση της Ελλάδας τα κρυφά κόστη των εξαγωγών, παρά τις όποιες βελτιώσεις έχουν προκύψει, είναι σε υψηλότερο επίπεδο από το αντίστοιχο κόστος των επιχειρήσεων σε άλλες χώρες, όπως φαίνεται από τον ακόλουθο πίνακα

Χώρα	Έγγραφα για τις Εξαγωγές	Μέρες για την Εξαγωγή	Κόστος σε US\$	Έγγραφα για τις Εισαγωγές	Μέρες για την Εισαγωγή	Κόστος σε US\$
ΟΟΣΑ (Μ.Ο.)	4	10	1032	5	11	1085
Ελλάδα	5	20	1153	6	25	1265
Πορτογαλία	4	16	685	5	15	899
Ιρλανδία	4	7	1109	4	12	1121
Αυστρία	4	7	1180	5	8	1195
Ολλανδία	4	6	895	5	6	975
Κύπρος	5	7	790	7	5	900

Πίνακας 8. Χρόνος και κόστος διαδικασιών εξαγωγής σε Ελλάδα και λοιπές χώρες.

Πηγή: Τσίκα, 2012, σ. 9.

Αναφορικά με τις διαδικασίες και τα κόστη της εισαγωγής αγαθών, οι συνολικές ημέρες που απαιτούνται είναι 25, ενώ το κόστος ανέρχεται στα 1265 δολάρια ΗΠΑ, όπως καταγράφεται στον επόμενο πίνακα

Διαδικασίες εισαγωγής	Διάρκεια (ημέρες)	Κόστος σε US\$
Προετοιμασία εγγράφων	12	140
Τελωνισμός και έλεγχος	6	265
Διαχείριση φορτίων σε λιμάνια και τερματικούς σταθμούς	5	380
Εσωτερική διαμετακόμιση και διαχείριση	2	480
Σύνολα	25	1,265

Πίνακας 9. Απαιτούμενος χρόνος και κόστος εισαγωγής στην Ελλάδα.

Πηγή: Τσίκα, 2012, σ. 8

Πέραν της βελτιώσεως των τελωνειακών διαδικασιών που επέρχεται από τον θεσμό του εγκεκριμένου οικονομικού φορέα, ορισμένες λοιπές ενέργειες μείωσης του «κρυφού κόστους» των επιχειρήσεων είναι οι εξής (Τσίκα, 2012):

- Η υιοθέτηση του θεσμού των εγκεκριμένων αποθηκευτών σε μεγαλύτερη έκταση
- Ο καλύτερος μηχανογραφικός εξοπλισμός των επιχειρήσεων και της τελωνειακής υπηρεσίας, με κοινό σύστημα καταγραφής και αποτυπώσεως των εγγράφων και των διαδικασιών.

Το πιστοποιητικό Εγκεκριμένου Οικονομικού Φορέως προσφέρει στους πιστοποιημένους/αξιόπιστους οικονομικούς φορείς σημαντικά οφέλη ως προς τους τελωνειακούς ελέγχους κατά την διακίνηση των εμπορευμάτων τους από και προς τρίτες χώρες. Ενδεικτικά αναφέρουμε τους σημαντικά μειωμένους φυσικούς ελέγχους και ελέγχους εγγράφων, την προτεραιότητα κατά την διενέργεια των τελωνειακών ελέγχων, την ευκολότερη ή και άμεση απόκτηση αδειών απλουστευμένων τελωνειακών διαδικασιών, τις μειωμένες εγγυήσεις σε ορισμένες τελωνειακές διαδικασίες, αλλά και μια σειρά έμμεσων πλεονεκτημάτων.

Ένα επιπρόσθετο βήμα βελτιώσεως των τελωνειακών διαδικασιών αποτέλεσε η λειτουργία του ηλεκτρονικού συστήματος εξαγωγής, που πρώτες χρησιμοποίησαν οι ΗΠΑ. Από τον Απρίλιο του 2012, με την λειτουργία του ηλεκτρονικού συστήματος εξαγωγής, έχουν σημειωθεί τα εξής θετικά σημεία (Μαυρίκος, 2014):

- Μείωση των εγγυήσεων κατά το ήμισυ (50%) στο καθεστώς τελωνειακής αποταμιεύσεως, καθώς και στο καθεστώς προσωρινής εναποθέσεως, στην περίπτωση που η επιχείρηση έχει λάβει την πιστοποίηση του εγκεκριμένου οικονομικού φορέα
- Μείωση των εγγυήσεων των εγκεκριμένων αποθηκευτών κατά 30%
- Καταργήθηκαν τα δικαιώματα υπέρ τρίτων (ποσοστό 0,15% υπέρ των ανώτατων ακαδημαϊκών ιδρυμάτων)
- Καταργήθηκε η επιβολή Δικαιωμάτων Εκτελέσεως Τελωνειακών Εργασιών ΔΕΤΕ) όσον αφορά τις διασαφήσεις εξαγωγής που δρομολογούνται κατά δήλωση ή με έλεγχο εγγραφών.

- Καταργήθηκε η επιβολή Δικαιωμάτων Εκτελέσεως Χημικών Εργασιών (ΔΕΧΕ) για τις περιπτώσεις χημικών αναλύσεων που πραγματοποιούνται εντός των χημικών υπηρεσιών.
- Από 1/8/2014, βάσει της Δ19Α 5014286 ΕΞ11-06-2014, η επιβολή ΔΕΤΕ αφορά μόνο στην διενέργεια τελωνειακών διατυπώσεων και εν γένει τελωνειακών εργασιών που λαμβάνουν χώρα είτε εκτός τελωνειακού καταστήματος ανεξαρτήτως ωραρίου είτε εκτός επίσημου ωραρίου ανεξαρτήτως του χώρου εργασιών, εντός ή εκτός τελωνειακού καταστήματος. Επίσης, σύμφωνα με την Τ.3167/4165/17-7-2002 ΑΥΟ, η 24ωρη λειτουργία των τελωνειακών αρχών που λειτουργούν σε μεθοριακά σημεία εισόδου-εξόδου δεν διακρίνει μεταξύ επιβατών και εμπορευμάτων. Ως εκ τούτου δεν δικαιολογείται η επιβολή ΔΕΤΕ για τις εισερχόμενες και εξερχόμενες αποστολές, τα μεταφορικά μέσα ή τελωνειακές διατυπώσεις των επιβατών στο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 52 του Καν. 952/2013. Το ζήτημα των ΔΕΤΕ αφορά σε δύο παραμέτρους: πρώτον, στο ότι υπάρχει, δια μέσου των ΔΕΤΕ, αύξηση του κόστους των εμπορευμάτων, ως εκ τούτου, αύξηση του κόστους των επιχειρήσεων. Αυτό οδηγεί σε απώλεια ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων και σε αντίστοιχη επιβάρυνση των καταναλωτών, αφού αυτό το επιπρόσθετο κόστος μετακυλιέται στην τιμή των προϊόντων. Ως εκ τούτου, με την παρούσα ρύθμιση, μειώνεται αναλογικά το κόστος των εμπορευμάτων. Δεύτερο, με την παρούσα ρύθμιση υπάρχει σύγκλιση με την παράγραφο 1 του άρθρου 52 του Ενωσιακού Τελωνειακού Κώδικα, σύμφωνα με τον οποίο «Οι τελωνειακές αρχές δεν επιβάλλουν επιβαρύνσεις για την διεξαγωγή τελωνειακών ελέγχων ή για οποιαδήποτε άλλη εφαρμογή της τελωνειακής νομοθεσίας κατά τις επίσημες ώρες λειτουργίας των αρμόδιων τελωνείων».

Ένα από τα βασικά σημεία της αναδιαρθρώσεως της Τελωνειακής Υπηρεσίας είναι η μαζική υιοθέτηση της ψηφιακής και ηλεκτρονικής τεχνολογίας. Σημαντικό βήμα σε αυτή την κατεύθυνση είναι η λειτουργία του Ενιαίου Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος προκειμένου να υλοποιηθεί το πρόγραμμα Ηλεκτρονικών Υπηρεσιών Μιας Στάσεως (single window). Ιδιαίτερη σημασία σε αυτή την κατεύθυνση θα πρέπει να δοθεί στην ηλεκτρονική συμπλήρωση και υποβολή των προ-τελωνειακών διαδικασιών. Όπως σημειώνεται στην μελέτη του IOBE (2014) «σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις του Ν.4072/2012, όταν το Ε.Ο.Π.Σ.-S.W. τεθεί σε λειτουργία, θα διενεργούνται υποχρεωτικά μέσω αυτού όλες οι απαραίτητες για τις εξαγωγές και εισαγωγές πράξεις, πλην αυτών που αφορούν στις τελωνειακές διαδικασίες. Συγκεκριμένα, μέσω του S.W. θα γίνεται η ηλεκτρονική υποβολή

αιτήσεων-δικαιολογητικών από τις επιχειρήσεις για την έκδοση από τις αρμόδιες υπηρεσίες των απαραίτητων βεβαιώσεων, πιστοποιητικών και αδειών για την πραγματοποίηση εξαγωγών-εισαγωγών, η ηλεκτρονική διεκπεραίωση των διαδικασιών εκδόσεώς τους, καθώς και ηλεκτρονική παραλαβή τους από τους αιτούντες. Το Ε.Ο.Π.Σ.-S.W. θα διαλειτουργεί με το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα Τελωνείων (Ο.Π.Σ.Τ.) – ICISnet. Όμως απαιτείται σταδιακή επέκταση διαλειτουργίας του Ε.Ο.Π.Σ.-Single Window με όλα τα πληροφοριακά συστήματα (Γ.Γ.Π.Σ., Γ.Ε.Μ.Ε., Γ.Ε.ΜΗ., ΕΛ.ΣΤΑΤ., ICISnet, Ο.Π.Ε.Κ.Ε.Π.Ε.)». (IOBE, 2014).

Μια βασική πλευρά της αναδιαμορφώσεως του τρόπου λειτουργίας των τελωνειακών υπηρεσιών βάσει του παραδείγματος των ΗΠΑ και άλλων χωρών είναι τα σημεία στα οποία δίδεται βαρύτητα στον έλεγχο. Όπως σημειώνει ο Peterson (2000), τα βασικά στοιχεία της μεταρρυθμίσεως των τελωνείων είναι πρώτον η εστίαση στον έλεγχο των εγγράφων αντί για τον φυσικό έλεγχο, δεύτερον η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέως στην συλλογή και επεξεργασία των απαραίτητων πληροφοριών και τρίτον η υιοθέτηση των αρχών της αποτελεσματικότητας και της λογοδοσίας.

Έχοντας ως άξονα το παράδειγμα αναμορφώσεως των τελωνείων στο Μεξικό, ο Peterson σημειώνει ότι, δίδοντας μεγάλη βαρύτητα στην εγκυρότητα των επιθεωρήσεων προαποστολής, υπάρχει μεγαλύτερη ευχέρεια διεξοδικού φυσικού ελέγχου (Second Custom Inspection).

Βάσει των συμπερασμάτων του διεθνούς συνεδρίου "Innovations in Trade: Customs in the 21 Century" το οποίο έγινε υπό την αιγίδα του πανεπιστημίου του Χάρβαρντ (Harvard) τον Απρίλιο του 1996, η αναδιαμόρφωση των τελωνειακών υπηρεσιών θα πρέπει να έχει τις εξής κατευθύνσεις:

- Η τελωνειακή διοίκηση θα πρέπει να στηρίζεται στην αυτόβουλη συμμόρφωση, διότι προστατεύει τα δημόσια έσοδα χωρίς να παρεμποδίζει το εμπόριο. Η αυτόβουλη συμμόρφωση αφορά στην πληρωμή όλων των καθορισμένων τελών, χωρίς την ενεργό συμμετοχή των υπηρεσιών της εφορίας.
- Προκειμένου να υπάρχει αυτόβουλη συμμόρφωση, θα πρέπει να υπάρχει μηχανισμός αποτροπής.
- Ένας αποτελεσματικός μηχανισμός αποτροπής υφίσταται δια μέσου μιας αξιόπιστης επί του τελωνείου επιθεωρήσεως (front-end inspection), η οποία εντοπίζει και

αποτρέπει το λαθρεμπόριο, την απάτη, κτλ, και δια μέσου μιας επιθεωρήσεως πριν το τελωνείο (back-end audit), που πιστοποιεί τα αναμενόμενα έσοδα και διασφαλίζει την είσπραξή τους. Το βασικό στοιχείο προκειμένου να λειτουργήσει αυτός ο μηχανισμός είναι η επικοινωνία μεταξύ των δύο μερών (front-end και back-end), δηλαδή η ανταλλαγή έγκαιρης και έγκυρης πληροφορίας. Αυτή ακριβώς η ανταλλαγή πληροφοριών είναι που επιφέρει την αποτροπή της παράνομης ενέργειας.

- Ο ιδιωτικός τομέας έχει την δυνατότητα να παρέχει σημαντικές πληροφορίες, άρα λειτουργεί αποτρεπτικά στις παράνομες – παράτυπες ενέργειες.
- Η αλλαγή της εστίασεως των τελωνειακών υπηρεσιών, από τον φυσικό έλεγχο στον έλεγχο εγγράφων, αποτελεί σημαντικό βήμα, το οποίο επιφέρει οργανωτικές και θεσμικές αλλαγές στις τελωνειακές υπηρεσίες.

Όπως σημειώνει ο Peterson (2000), πριν την αναδιαμόρφωση της Τελωνειακής Υπηρεσίας του Μεξικό το 1989, τα τελωνεία διενεργούσαν ελέγχους στο 100% των μεταφορών, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται σημαντικές καθυστερήσεις στην διακίνηση εμπορευμάτων – γεγονός που επέφερε σημαντική αύξηση του κόστους- και δημιουργούνταν οι προϋποθέσεις δωροδοκίας των τελωνειακών υπαλλήλων, αφού κάποιος, προκειμένου να επιταχυνθεί η διαδικασία ή να λάβει χρονική προτεραιότητα, είχε κίνητρο να δώσει «φακελάκι». Με την εγκαθίδρυση του συστήματος «Δεύτερης Επιθεωρήσεως» (Second Inspection), τόσο ο χρόνος ολοκλήρωσεως των διαδικασιών εισαγωγής-εξαγωγής, όσο και οι περιπτώσεις δωροδοκίας, έχουν μειωθεί σημαντικά.

Το σύστημα της Δεύτερης Επιθεωρήσεως λειτουργεί βάσει τριών πυλώνων:

- Ο πρώτος πυλώνας αφορά στην επιθεώρηση προαποστολής, όπου γίνεται έλεγχος των παραστατικών, των εγγράφων και των εμπορευμάτων.
- Ο δεύτερος πυλώνας αφορά στην Πρώτη Επιθεώρηση (First Inspection). Σε αυτό το στάδιο γίνεται έλεγχος από τις Τελωνειακές Αρχές στο 10% των αποστολών που έχουν λάβει την πιστοποίηση της επιθεωρήσεως προαποστολής δια μέσου αυτοματοποιημένου συστήματος τυχαίας επιλογής. Η επιλογή βάσει τυχαιότητας γίνεται δια μέσου αλγόριθμου και εξάγεται από υπολογιστικό σύστημα. Βάσει των στοιχείων της επιθεωρήσεως προαποστολής, το αυτοματοποιημένο σύστημα σημαιοδοτεί τις αποστολές με «πράσινη» και «κόκκινη» ένδειξη. Το ότι η διαδικασία

σημαιοδοτήσεως είναι αυτοματοποιημένη αποτελεί δικλείδα ασφαλείας για το αδέκαστο της διαδικασίας, άρα την εξάλειψη περιπτώσεων διαφθοράς.

- Πέραν της επιθεώρησης των αποστολών που βρίσκονται στην λίστα ελέγχου –η οποία έχει δημιουργηθεί αυτοματοποιημένα- οι τελωνειακοί υπάλληλοι είχαν, έως και το 1998, την δυνατότητα να ζητήσουν έλεγχο οποιασδήποτε αποστολής κρίνουν οι ίδιοι ότι έχει αυξημένο βαθμό εμφανίσεως παρατυπιών, οπότε οι εν λόγω αποστολές χαρακτηρίζονταν ως «λειτουργικώς κόκκινες» και επιθεωρούνταν. Μετά το 1998 η εν λόγω διαδικασία απαγορεύτηκε και καθορίστηκε η επιθεώρηση μόνο των αποστολών που επέλεγε το σύστημα. Μετά το 2002 η εν λόγω διαδικασία επανήλθε, καθώς, λόγω της 9/11/2001, τα μέτρα ασφαλείας έγιναν ιδιαιτέρως αυξημένα.
- Ο τρίτος πυλώνας συνίσταται στην Δεύτερη Επιθεώρηση (Second Inspection). Σε αυτό το στάδιο γίνεται έλεγχος στο 10% από εκείνες τις αποστολές οι οποίες έχουν σημαιοδοτηθεί (flagged) ως «κόκκινες» από το σύστημα («συστημικώς κόκκινες»). Η Δεύτερη Επιθεώρηση εκτελείται από μια κοινοπραξία που αποτελείται από εγκεκριμένους και εξουσιοδοτημένους εκτελωνιστές και μια παγκοσμίου μεγέθους εταιρεία επιθεώρησης προαποστολής (pre-shipment inspection firm).

Ο ρόλος της Δεύτερης Επιθεώρησης είναι να αξιολογεί και να ελέγχει την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα των δύο προηγούμενων πυλώνων, δηλαδή της επιθεώρησης προ αποστολής και της Πρώτης Επιθεώρησης.

Οι επιθεωρητές της Δεύτερης Επιθεώρησης (Dictaminadores Aduanales) δεν περιορίζονται στον έλεγχο απλά της ταυτοποίησης και αντιστοιχίσεως εγγράφων και αγαθών, αλλά ερευνούν και λοιπά ζητήματα, όπως, για παράδειγμα την ορθότητα της τελωνειακής κατατάξεως.

Οι εν λόγω επιθεωρητές αμείβονται, βάσει συμβολαίου, από το κράτος βάσει της αποδόσεως των επιθεωρήσεων που διεξάγουν (performance-fee), αν, και στην περίπτωση του Μεξικό, τα κριτήρια της αποδόσεως δεν είναι απολύτως σαφή.

Με αυτό τον τρόπο, γίνεται αποτελεσματική διαχείριση τριών διαδικασιών των τελωνείων:

- Συλλογή πληροφοριών
- Επιβολή – εφαρμογή κανόνων
- Είσπραξη

Προκειμένου να λειτουργήσει αποτελεσματικώς ένα τέτοιο σύστημα είναι απαραίτητα τα εξής:

1. Να υπάρχει αυξημένη ευθύνη των εκτελωνιστών, και των εταιριών εισαγωγής-εξαγωγής αγαθών.

Δεδομένου του ότι οι εκτελωνιστές λειτουργούν ως αντιπρόσωποι του κράτους, θα πρέπει να φέρουν και αυξημένη ευθύνη για την ακρίβεια των στοιχείων, των διατυπώσεων και των εγγράφων. Βεβαίως, η ευθύνη των ανακριβών στοιχείων δεν θα πρέπει να βαρύνει αποκλειστικά τους εκτελωνιστές, αλλά και τις εταιρείες εισαγωγής-εξαγωγής αγαθών, οι οποίες, σε περιπτώσεις που έχουν διαπιστωθεί παραβάσεις κατά τον πρώτο έλεγχο, τότε έχουν χρηματικές και νομικές κυρώσεις, ενώ το σύστημα τις κατατάσσει στις περιπτώσεις «υψηλού κινδύνου».

2. Να υπάρχει αποτελεσματική Πρώτη Επιθεώρηση

Κατά το στάδιο της Πρώτης Επιθεώρησης, η οποία διεξάγεται από Τελωνειακούς Υπαλλήλους, βασικό στοιχείο είναι αφ' ενός να ακολουθείται η διαδικασία ελέγχου εντός προκαθορισμένου χρόνου και αφ' ετέρου η επιθεώρηση να εστιάζει στον έλεγχο ταυτοποίησης εγγράφων και φορτίου και όχι να γίνεται προσπάθεια επαναδιαπίστωσης των εσόδων που προκύπτουν από τα τέλη. Ο έλεγχος των εσόδων αποτελεί ξεχωριστή διαδικασία, σε διαφορετικό στάδιο (η διαπίστωση της ορθότητας των εσόδων που προκύπτουν από τα τέλη αποτελεί διαδικασία back-end, στην οποία ελέγχονται τα έγγραφα).

Συχνά, κατά την Πρώτη Επιθεώρηση, προκύπτει το εξής ζήτημα: οι τελωνειακοί υπάλληλοι, έχοντας σημαντική εμπειρία επί των αποστολών, πιθανό να κρίνουν ότι θα πρέπει να επιθεωρήσουν μια αποστολή η οποία δεν βρίσκεται στην λίστα επιθεώρησης. Σε αυτές τις περιπτώσεις, η επίκληση κινδύνου οδηγεί σε επιθεώρηση των συγκεκριμένων αποστολών, όμως το θέμα που προκύπτει είναι το κατά πόσον αυτή η ευχέρεια των τελωνειακών υπαλλήλων δημιουργεί σημαντικές καθυστερήσεις στο σύστημα –αφού ο έλεγχος μιας επιπλέον αποστολής καθυστερεί τον έλεγχο των υπολοίπων- ή, αντιθέτως, αυτές οι καθυστερήσεις θεωρούνται ως θεμιτές, προκειμένου να υπάρχει ασφάλεια, έλεγχος και αποτροπή παράνομων ή παράτυπων ενεργειών.

Επ' αυτού του ζητήματος, έχει προταθεί η εξής διαδικασία:

Σε περίπτωση που ο Τελωνειακός Υπάλληλος κρίνει ότι θα πρέπει να υπάρξει Πρώτη Επιθεώρηση σε μια αποστολή που δεν βρίσκεται στην λίστα επιθεώρησης, τότε ο έλεγχος θα πρέπει να πραγματοποιηθεί, με το γεγονός να καταγράφεται στο ηλεκτρονικό σύστημα. Δηλαδή, θα πρέπει η αποστολή να λάβει στο υπολογιστικό σύστημα την σηματοδότηση «δυναμικά επικίνδυνη» και να καταγραφεί ο λόγος για τον οποίο έλαβε αυτό τον

χαρακτηρισμό (αναφέρεται ότι έγινε βάσει εισηγήσεως του συγκεκριμένου τελωνειακού υπαλλήλου). Εάν η αποστολή βρεθεί παράτυπη (δηλαδή ανακόλουθη με τα έγγραφα που την συνοδεύουν), τότε ο τελωνειακός υπάλληλος λαμβάνει καλύτερη αξιολόγηση. Εάν η αποστολή δεν βρεθεί παράτυπη, τότε ο τελωνειακός υπάλληλος δεν έχει καμμία κύρωση, έως κάποιου ορίου άστοχων εισηγήσεων, πέραν των οποίων οι εισηγήσεις του δεν γίνονται δεκτές, είτε δεχόμενος αρνητική αξιολόγηση.

3. Να υπάρχει συνεχής εκπαίδευση όλων των εμπλεκομένων στους τρεις πυλώνες, τόσο αναφορικά με τον ρόλο, τις αρμοδιότητες, τα καθήκοντα και τις υποχρεώσεις του κάθε φορέα, όσο και αναφορικά με ζητήματα διεθνών εξελίξεων σε τελωνειακά ζητήματα, τυχόν αναθεωρήσεις του τελωνειακού κώδικα, τεχνολογικές εξελίξεις, κ.ο.κ.

4. Να υπάρχει συμπληρωματική επικοινωνία μεταξύ Τελωνειακής Αρχής και Εταιρείας Επιθεωρήσεως για τυχόν προβληματικά σημεία που υπάρχουν στην διαδικασία. Επίσης, να γίνεται πλήρης καταγραφή των ενεργειών που κάνει η Τελωνειακή Υπηρεσία κατά την Πρώτη Επιθεώρηση προκειμένου να διαλευκάνει και να επιλύσει προβληματικά σημεία και παρατυπίες του σταδίου της επιθεωρήσεως προαποστολής, ούτως ώστε να γίνεται επανέλεγχος της αποστολής κατά την Δεύτερη Επιθεώρηση.

Αναφορικά με την επιθεώρηση προαποστολής, οι Τελωνειακές Αρχές των ΗΠΑ αναφέρουν την εξής διαδικασία για περίπτωση εξαγωγής αγαθών (πηγή: http://www.export.gov/logistics/eg_main_018120.asp):

1. Ο εισαγωγέας ανοίγει έγγραφο εισαγωγής ή άδεια εισαγωγής.
2. Ο εισαγωγέας ενημερώνει την υπηρεσία ελέγχου στην χώρα εισαγωγής της εν αναμονή αποστολής, και είτε πληρώνει για την επιθεώρηση ή πληρώνει ένα ποσοστό με βάση την αξία του εμπορικού τιμολογίου, ανάλογα με τους όρους της συμβάσεως επιθεωρήσεως της χώρας εισαγωγής.
3. Η εντολή επιθεωρήσεως διαβιβάζεται στο γραφείο της εταιρείας ελέγχου στην χώρα εξαγωγής.
4. Η εταιρεία επιθεωρήσεως επικοινωνεί με τον εξαγωγέα προκειμένου να καθορισθεί η επιθεώρηση. Η εταιρεία επιθεωρήσεως συλλέγει όλα τα απαραίτητα έγγραφα αποστολής και τα τιμολόγια. Ο εξαγωγέας πρέπει να δώσει αυτά τα έγγραφα εν ευθέτω χρόνω για να αποφευχθούν επισταλίες ή άλλες κυρώσεις.
5. Η επιθεώρηση εκτελείται.

6. Εάν δεν διαπιστώθηκαν αποκλίσεις κατά την επιθεώρηση, και αφού έχουν παραληφθεί όλα τα τελικά έγγραφα του εισαγωγέως και του εξαγωγέως, η εταιρεία επιθεωρήσεως εκδίδει μια «έκθεση απολογισμού», επιβεβαιώνοντας την αξία της αποστολής, την δασμολογική κατάταξη, κτλ.
7. Τα αγαθά αποστέλλονται προς την χώρα εισαγωγής.
8. Ο εισαγωγέας χρησιμοποιεί την έκθεση επιθεωρήσεως για να λάβει από τις τελωνειακές Αρχές τα αγαθά. Αν τα εμπορεύματα φθάσουν στα σύνορα της χώρας εισαγωγής χωρίς την πιστοποίηση της επιθεωρήσεως, συνήθως θα πρέπει να επανεξαχθούν σε όμορη χώρα, προκειμένου να περάσουν την διαδικασία επιθεωρήσεως, ή, σε άλλη περίπτωση τυγχάνουν σημαντικών προστίμων.

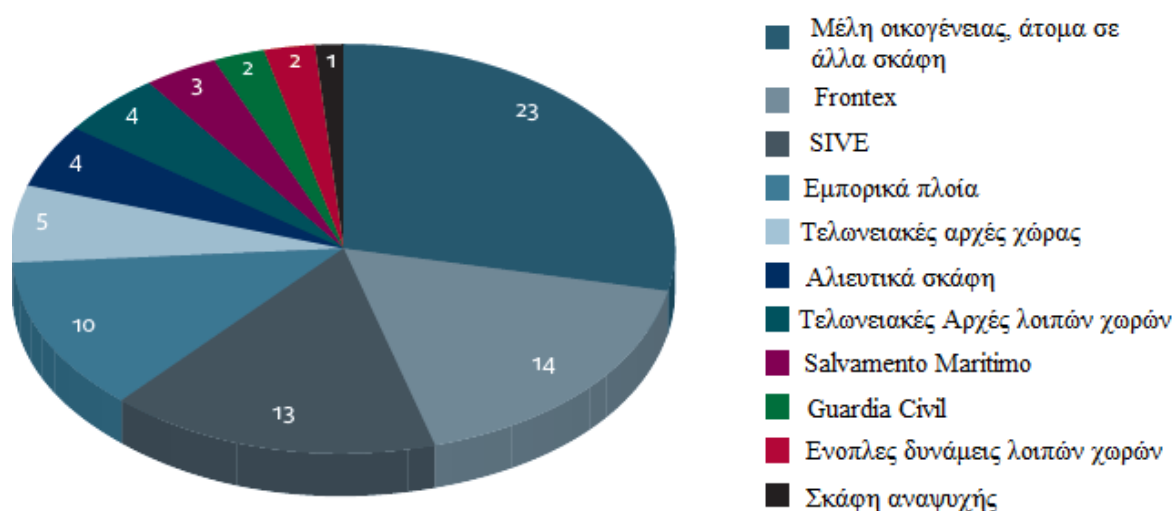
Σε περίπτωση διαφωνίας αναφορικά με την έκθεση απολογισμού, η διαφωνούσα εταιρεία θα πρέπει να προβεί σε συνεννόηση με την εταιρεία επιθεωρήσεως. Σε περίπτωση που η εξαγωγή γίνεται σε χώρα-μέλος του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου, τότε οι αρμοδιότητες της εταιρείας επιθεωρήσεως καθώς και οι διαδικασίες με τις οποίες εκτελείται η επιθεώρηση είναι παγιωμένες, ενώ επίσης δεδομένη είναι και η ευθύνη του κάθε μέρους (της εταιρείας επιθεωρήσεως και της εταιρείας που εξάγει τα αγαθά).

Πέραν των παραπάνω, η κυβέρνηση των ΗΠΑ -καθώς και λοιπές κυβερνήσεις- δίδει μεγάλη προσοχή στην συλλογή και επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων των ταξιδιωτών προτού αυτοί φτάσουν στο έδαφος της χώρας. Σε αυτή την κατεύθυνση αναπτύχθηκαν δύο συστήματα: το API και το PRN (Papademetriou & Collett, 2011). Το σύστημα Advanced Passenger Information (API) συλλέγει τα προσωπικά στοιχεία των ταξιδιωτών κατά την διάρκεια του ελέγχου στο αεροδρόμιο κατά την αναχώρηση του ατόμου και τα αποστέλλει στις τελωνειακές αρχές και τις Αρχές προστασίας των συνόρων. Το σύστημα «Αρχείο Ονομάτων Επιβατών» - Passenger Name Record (PRN) συλλέγει τα προσωπικά στοιχεία του ταξιδιώτη από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη (αεροπορικές εταιρείες, πλοιοκτήτριες εταιρείες, εταιρείες κρατήσεως εισιτηρίων, κτλ).

Βεβαίως, προκειμένου να μπορεί να αντεπεξέλθει στις αυξημένες απαιτήσεις ελέγχου, η Τελωνειακή Αρχή των ΗΠΑ αύξησε το προσωπικό της από 9.000 άτομα το 2001 σε 20.000 το 2010 (πηγή: CPB, 2010). Το κονδύλιο της CPB αυξήθηκε από 1,06 δισεκατομμύρια δολάρια το 2000 σε 3,56 δισεκατομμύρια δολάρια ΗΠΑ το 2010 (Haddar, 2010)

Στην Ελλάδα, η αναδιαμόρφωση της τελωνειακής υπηρεσίας θα πρέπει να περιλαμβάνει τα αυξημένα καθήκοντα που έχει, λόγω των ιδιαίτερων αναγκών της χώρας. Παρ' όλα ταύτα, ο εν Ελλάδι αριθμός των Τελωνειακών υπαλλήλων μειώθηκε την τελευταία πενταετία κατά το ήμισυ (από 3700 σε 1.800 περίπου), πράγμα που οδηγεί σε μείωση, όχι μόνον αναλογική, των δυνατοτήτων της Υπηρεσίας να αντεπεξέλθει στις διαρκώς αυξανόμενες απαιτήσεις. Ενδεικτικώς, στην Ισπανία, τα τελωνεία το 2011 έλαβαν το 14% των σημάτων θαλασσίας διασώσεως, γεγονός που πιστοποιεί την ανάγκη ενισχύσεως της δραστηριοποιήσεως των τελωνείων στον τομέα των θαλασσιών ελέγχων.

Πηγές ειδοποίησης θαλάσσιας διάσωσης, στην Almeria της Ισπανίας, 2011

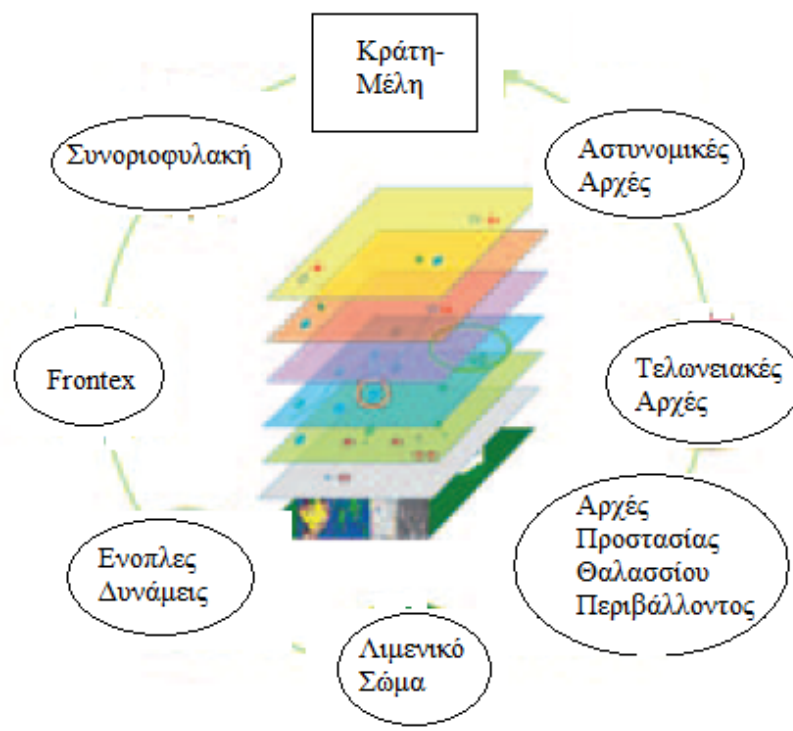


Σχήμα 8. Πηγές ειδοποίησης θαλασσίας διασώσεως στην Αλμέρια (Almeria) της Ισπανίας το 2011.

Πηγή: FRA, 2013, σ. 59

Στα πλαίσια αυτών των αυξημένων αναγκών, η αναδιάρθρωση της τελωνειακής υπηρεσίας θα πρέπει να καλύπτει αυξημένες ανάγκες προστασίας και ασφαλείας, δεδομένου του ότι οι Τελωνειακές υπηρεσίες αποτελούν βασικό πυλώνα του κοινού περιβάλλοντος ανταλλαγής πληροφοριών (Common Information Sharing Environment), όπως αποτυπώνεται στο ακόλουθο σχήμα

Χρήστες του Common Information Sharing Environment (CISE)



Σχήμα 9. Χρήστες του Common Sharing Information Environment (CISE).

Πηγή: Πηγή: FRA, 2013, σ. 56

Στα πλαίσια της αναδιοργάνωσης των Ισπανικών τελωνείων, υιοθετήθηκε το Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE) το 2002, το οποίο αρχικά κάλυπτε την περιοχή των στενών του Γιβραλτάρ και στην συνέχεια επεκτάθηκε, επιτηρώντας, πλέον, όλες τις μεσογειακές ακτές της Ισπανίας, τις Βαlearίδες νήσους και τις Κανάριες νήσους, ενώ έχει προβλεφθεί η επέκτασή του στην επιτήρηση των ακτών της Ισπανίας στον Ατλαντικό ωκεανό (FRA, 2013).

Όπως τονίζει ο Πουχαβόν (Pujavon (2009)), το σύστημα της παρακολουθήσεως των ακτών SIVE μπορεί να εφαρμοσθεί και στις λοιπές χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας που έχουν θαλάσσια εξωτερικά σύνορα, σε συνδυασμό με το σύστημα Vessel traffic monitoring and information system (VTMIS), το οποίο παρακολουθεί σε πραγματικό χρόνο την κίνηση των πλοίων, με ανταλλαγή στοιχείων των φορτίων και των επιβατών που

υπάρχουν σε αυτά, προτού ακόμη προσεγγίσουν τους λιμένες των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

Για να βελτιωθεί ο συντονισμός μεταξύ των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, προωθείται η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτηρήσεως των Συνόρων (EUROSUR), το οποίο θα χρησιμεύσει ως πλατφόρμα για τα κράτη μέλη της ΕΕ και των χωρών Σένγκεν, ούτως ώστε να ανταλλάσσουν πληροφορίες, τόσο μεταξύ τους όσο και με την Frontex, για την διαχείριση των συνόρων (European Commission, 2011a, European Commission, 2011b, European Commission, 2011c). Το EUROSUR αποτελεί ένα σύστημα ανταλλαγής επιχειρησιακών και αναλυτικών πληροφοριών των θαλασσίων και χερσαίων εξωτερικών συνόρων της Ενώσεως, και, σε συνδυασμό με λοιπές διαθέσιμες πληροφορίες, θα δίδεται η δυνατότητα στις τελωνειακές αρχές να έχουν μεγαλύτερη εποπτεία και δυνατότητα ελέγχου των φορτίων που διέρχονται τα σύνορα των χωρών (European Commission, 2014).

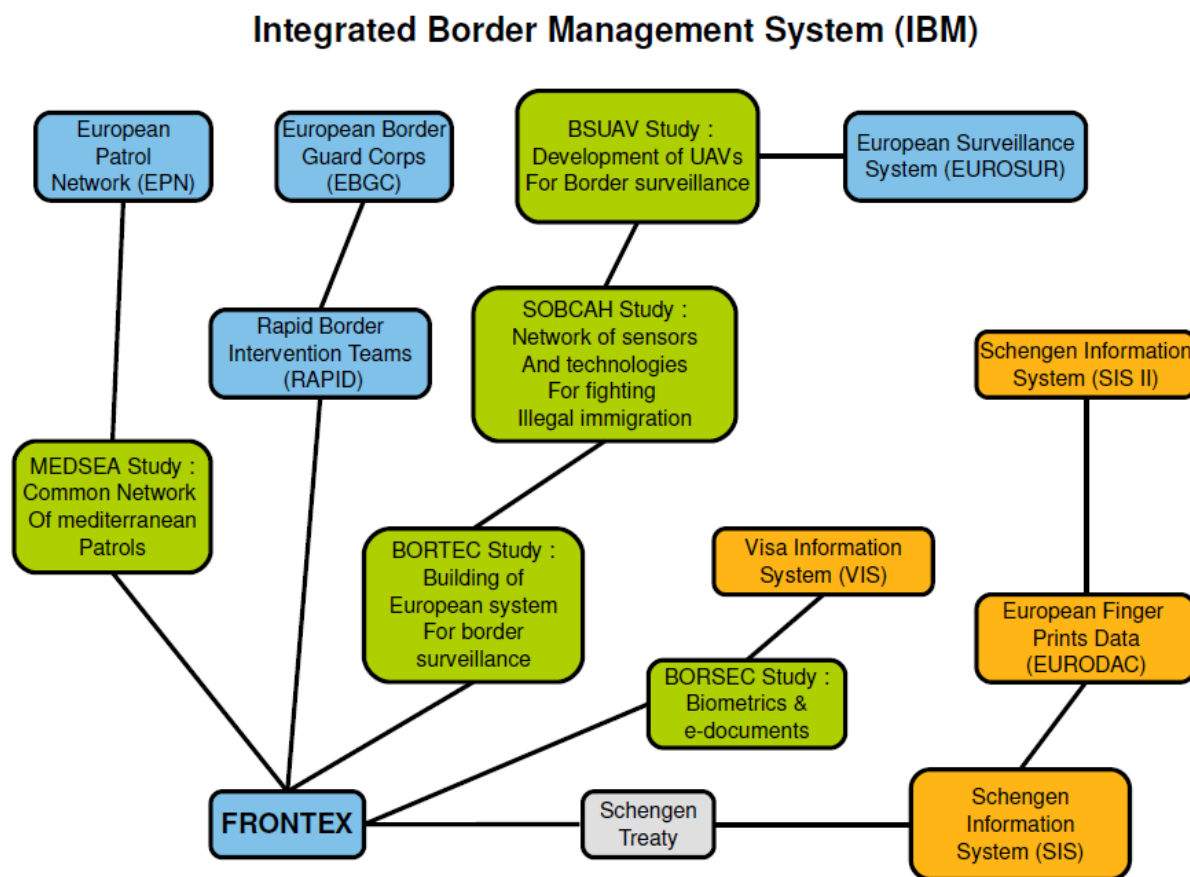
Σύμφωνα με την καταστατική αρχή του νέου κοινού περιβάλλοντος ανταλλαγής πληροφοριών (CISE), δηλώνεται ότι το εν λόγω πρόγραμμα θα χρησιμοποιηθεί προκειμένου:

(α) να αποκτηθούν δεδομένα όσον αφορά παράνομες δραστηριότητες και απειλές που επηρεάζουν τόσο την εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια της ΕΕ και αφορούν κάθε τύπο σκάφους. Οι πληροφορίες αυτές συγκεντρώνονται κυρίως από ακτοφύλακες, συνοροφύλακες, αστυνομικές αρχές και ένοπλες δυνάμεις,

(β) να αποκτηθεί πρόσβαση σε ειδικές πληροφορίες περί αλιευμάτων σε συνδυασμό με πληροφορίες θέσεως των αλιευτικών σκαφών για την καταπολέμηση της παράνομης αλιείας.

(γ) να υπάρξει πρόσβαση σε προηγμένα ηλεκτρονικά δεδομένα όσον αφορά όλα τα εμπορεύματα που εισέρχονται και εξέρχονται από το τελωνειακό έδαφος της ΕΕ, προκειμένου να καταστεί δυνατή η προ-αξιολόγηση της ασφαλείας των προϊόντων. (Hayes & Vermeulen, 2012).

Πέραν του συστήματος CISE, προωθείται μια νέα αρχιτεκτονική για την ασφάλεια των συνόρων (Integrated Border Management System – IBMS), η οποία συνίσταται στην συνεργασία της Frontex, των Τελωνειακών Υπηρεσιών και των αστυνομικών αρχών.



Σχήμα 10. Integrated Border Management System

Πηγή: Frontex, 2012, σ. 25

Το ζήτημα των τελωνειακών καθηκόντων διατυπώνεται και στην αναγκαιότητα αναδιαμορφώσεως και αναπροσαρμογής της υλικότεχνικής υποδομής. Στις ΗΠΑ το 1969 υιοθετήθηκε το σύστημα CAPDIN (Customs Automated Data Processing Intelligence Network), με το οποίο υπήρχε διασύνδεση των τελωνείων με λοιπές αρχές, όπως το FBI, ενώ στα μέσα της δεκαετίας του 1970 δημιουργήθηκε το TECS (Treasury Enforcement Communications System), με το οποίο υπήρχε ηλεκτρονική διασύνδεση των τελωνείων με διάφορες υπηρεσίες, όπως η Δίωξη ναρκωτικών, η υπηρεσία ελέγχου πτήσεων, και άλλες. (Prince & Keller, 1989) Ένα σημαντικό σημείο αλλαγής του τρόπου με τον οποίο λειτουργεί η Τελωνειακή Υπηρεσία αποτέλεσε η εφαρμογή του Αυτοματοποιημένου Εμπορικού Συστήματος (Automated Commercial System, ACS), όπου όλα τα έγγραφα και οι τελωνειακές διαδικασίες αυτοματοποιήθηκαν και έγιναν ψηφιακά. Ένα από τα προβλήματα της ηλεκτρονικής διαδικασίας ήταν ότι, καθώς και λοιπές χώρες εφάρμοσαν την αυτοματοποιημένη διαδικασία, το σύστημα της μιας χώρας ήταν ασύμβατο με το σύστημα της άλλης (π.χ., στην γλώσσα προγραμματισμού). Έτσι, δια μέσου των υποδείξεων του

Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου, του ΟΗΕ και λοιπών φορέων, πολλές χώρες υιοθέτησαν το EDIFACT (Electronic Data Interface for Administration, Commerce, and Transportation), προκειμένου να υπάρχει κοινή προγραμματιστική γλώσσα (Prince & Keller, 1989). Η Υπηρεσία χρησιμοποιεί ηλεκτρονικά συστήματα υψηλότερης τεχνολογίας, όπως το σύστημα BLOC (Blue Lightning Operations Centers), με το οποίο πραγματοποιείται εντοπισμός και ταυτοποίηση πλοίων. Δια μέσου του συγκεκριμένου συστήματος, τα τελωνεία λαμβάνουν εικόνα της κινήσεως των πλοίων από ραντάρ και έχουν την δυνατότητα ταυτοποίησης του κάθε πλοίου που προσεγγίζει τα χωρικά ύδατα των ΗΠΑ. Επίσης, η τελωνειακή Αρχή των ΗΠΑ, ήδη από την δεκαετία του 1930 είχε δημιουργήσει ειδικό τμήμα με αεροπλάνα, τα οποία εκτελούν αποστολές ανιχνεύσεως, ελέγχου και άμεσης επεμβάσεως.

Επίσης, έχει στην διάθεσή της αερόστατα σταθερής βάσεως, με καλωδίωση άνω των 300 χιλιομέτρων, από τα οποία αντλούνται πληροφορίες κινήσεως και ανιχνεύσεως εδάφους, οι οποίες αποστέλλονται σε ειδικά κέντρα διαχειρίσεως (Command, Control, Communications, and Intelligence centers) (Prince & Keller, 1989).

Η Τελωνειακή Αρχή των ΗΠΑ έχει τμήμα Έρευνας και Ανάπτυξης (Laboratories and Scientific Services), η οποία, μεταξύ άλλων, έχει αναπτύξει ειδική τεχνογνωσία και έχει δημιουργήσει ειδικό εξοπλισμό για τα τελωνεία, όπως φωτόμετρα μικροπλακών (plate readers), με τα οποία μπορεί να πραγματοποιηθεί έλεγχος φορτίων χωρίς την φυσική παρουσία ανθρώπων και να ανιχνευθούν ναρκωτικές, φαρμακευτικές, χημικές και άλλες ουσίες σε εμπορευματοκιβώτια, αποσκευές, και αποθηκευτικούς χώρους.

Εδώ, θα πρέπει να σημειώσουμε ότι αντίστοιχη υπηρεσία διαθέτει η Ελληνική Αστυνομία (Υπηρεσία Εναέριων Μέσων Ελληνικής Αστυνομίας, YEMEA), με 5 ελικόπτερα, όμως δεν υπάρχει πρόβλεψη για ύπαρξη αυτής της αναγκαίας υλικοτεχνικής υποδομής στην Τελωνειακή Υπηρεσία, παρ' όλο που, όπως διαπιστώθηκε, η ανάγκη προστασίας και ασφαλείας που επωμίζεται είναι ιδιαίτερος αυξημένη.

Σύμφωνα με την οδηγία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (European Commission, 2014) αναφορικά με την ασφάλεια της συνολικής εφοδιαστικής αλυσίδας, προτείνεται η ανάπτυξη ενός ενισχυμένου μη-παρεμβατικού μηχανήματος σαρώσεως (enhanced non-intrusive (stand-off) scanner). Η ανάπτυξη και χρήση της συγκεκριμένης τεχνολογίας καλύπτει την ανάγκη ελέγχου των λαθρεμπόρων που προσπαθούν να ξεφύγουν από τους ελέγχους στα σύνορα, οι οποίοι αποκρύπτουν στο σώμα τους απαγορευμένα προϊόντα, ή αγαθά που υπόκεινται σε περιορισμούς, όπως χρήματα, ναρκωτικά, εκρηκτικά, πρόδρομες ουσίες, ή αμπούλες που

μπορούν να αποτελέσουν χημικές ή βιολογικές απειλές. Όλα αυτά τα στοιχεία θα μπορούσαν να περάσουν απαρατήρητα από τις συμβατικές τεχνολογίες.

Υπάρχει ανάγκη να αναπτυχθεί και να χρησιμοποιηθεί τεχνολογία σαρώσεως σώματος, δια μέσου της οποίας να είναι εφικτή η εύρεση τέτοιων επικίνδυνων προϊόντων. Το εν λόγω σύστημα θα πρέπει να έχει την δυνατότητα αυτόματου εντοπισμού της χημικής συνθέσεως αυτών των προϊόντων. Με την ύπαρξη αυτών των συστημάτων αναμένεται να βελτιωθεί η αποτελεσματικότητα του ελέγχου των υπόπτων ατόμων, η αποτροπή των λαθρεμπόρων και η αύξηση του συνολικού επιπέδου ασφαλείας στους τελωνειακούς χώρους.

Η αναδιαμόρφωση της τελωνειακής υπηρεσίας και ο εξοπλισμός της με την απαραίτητη υλικοτεχνική υποδομή αναδεικνύεται ως εξαιρετικά σημαντικό ζήτημα, δεδομένης της αύξησεως της διακινήσεως παράνομων φορτίων, ειδικά μάλιστα εκείνων που αφορούν σε προϊόντα πνευματικής ιδιοκτησίας. Όπως αναφέρεται στην έκθεση για τους ελέγχους των τελωνείων της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, το 2013 προέκυψαν 86.854 υποθέσεις εμπορευματικών αποστολών που παραβίασαν τους νόμους πνευματικών δικαιωμάτων, με την αξία αυτών να ανέρχεται στα 768 εκατομμύρια ευρώ, σημειώνοντας μείωση σε σχέση με το 2012, όπου το αντίστοιχο ύψος ανερχόταν στα περίπου 900 εκατομμύρια ευρώ (σχήμα 11)

Σχήμα 11 . Υποθέσεις εμπορευμάτων παραβιάσεως πνευματικών δικαιωμάτων στα τελωνεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

DETENTIONS TOTALS	2012	2013
Cases	90.473	86.854
Articles	39.917.445	35.940.294
Domestic retail value	€ 896.891.786	€ 768.227.929

Πηγή: European Commission, 2014d, σ. 7

Επίσης, στα πλαίσια αναδιαμορφώσεως της τελωνειακής υπηρεσίας, θα πρέπει να υιοθετηθούν αυξημένες αρμοδιότητές της. Για παράδειγμα, στην Γερμανία οι υπάλληλοι της τελωνειακής υπηρεσίας έχουν πλήρη εξουσιοδότηση ελέγχου των εγγράφων των μισθωτών υπηρεσιών, των λογιστικών βιβλίων, των καταστάσεων μισθοδοσίας, βάσει των οποίων έχουν την δυνατότητα αντλήσεως πληροφοριών για τους απασχολούμενους, την διάρκεια της απασχολήσεως, την ασφαλιστική ενημέρωση και γενικά όλα τα συναφή ζητήματα που αφορούν στον έλεγχο της νομιμότητας των εργαζομένων στις επιχειρήσεις (άρθρο 4 του

Γερμανικού νόμου περί καταπολεμήσεως της παράνομης εργασίας και της παράνομης απασχόλησης). Έτσι, το παράρτημα ελέγχου παράνομης εργασίας της Υπηρεσίας των Γερμανικών Τελωνείων, προβαίνει σε επιθεωρήσεις ορθής δηλώσεως του προσωπικού στα ασφαλιστικά ταμεία, χορηγήσεως των νόμιμων μισθών, παράνομης χορηγήσεως κοινωνικών βοηθημάτων και επιδομάτων ανεργίας, την παράνομη απασχόληση αλλοδαπών, της ορθής καταχωρίσεως των φορολογητέων εσόδων ώστε να καταγράφονται με ορθό τρόπο οι φορολογικές και ασφαλιστικές τους υποχρεώσεις, κ.ο.κ. Οι εν λόγω έλεγχοι δύνανται να αφορούν και παρελθόντα έτη, ενώ οι τελωνειακοί υπάλληλοι έχουν την δυνατότητα ασκήσεως προανακριτικού έργου (πηγή: www.zoll.de).

Η ανάγκη ελέγχου των ανθρώπων είναι ιδιαίτερα αυξημένη στην Ελλάδα, δεδομένων των ροών που παρουσιάζονται στην χώρα. Όπως παρουσιάζεται στο επόμενο σχήμα (σχήμα 12), υπάρχει συνεχής αύξηση της διελεύσεως ανθρώπων προς την Ελλάδα, με ενδεικτικό το παράδειγμα αυτών που διέρχονται από το τελωνείο των Κήπων:

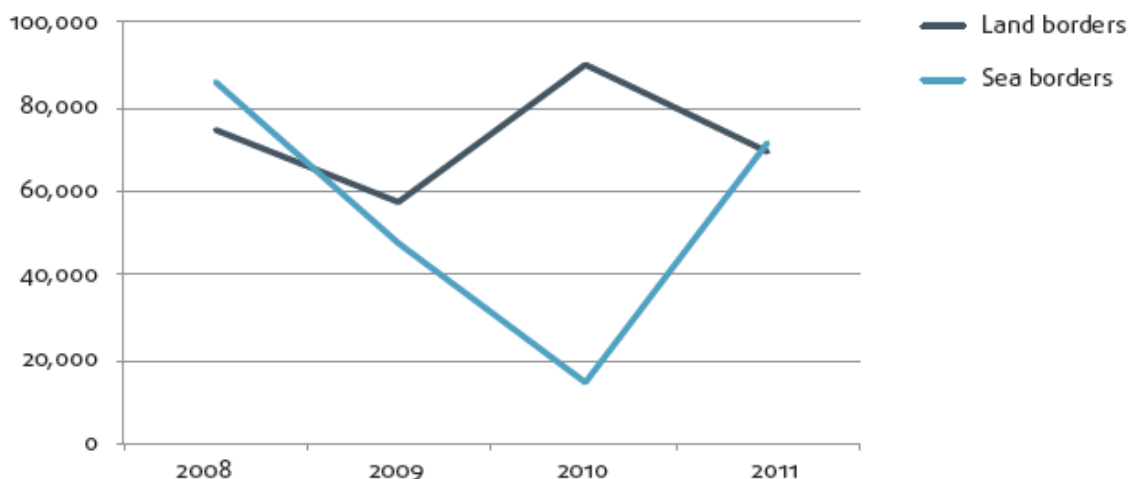
Σχήμα 12 . Αριθμός διερχομένων από σημείο ελέγχου συνόρων (Border Crossing Point – BCP)

BCP	2011		2012		2013	
	Total	Third-country nationals	Total	Third-country nationals	Total	Third-country nationals
El Tarajal*	n.a.	n.a.	5,225,041	4,851,733	6,451,547	6,052,936
Kapitan Andreevo*	1,457,214	1,005,193	1,451,451	1,173,406	1,310,380	1,185,122
Kipi	726,986	277,824	745,848	318,527	852,639	389,011
Medyka	2,092,825	1,747,562	2,354,327	2,063,869	2,549,011	2,238,872
Röscke	2,748,559	1,495,161	2,918,820	1,668,843	3,051,031	1,734,336
Vyšné Nemecké	538,117	328,863	556,004	353,407	571,554	392,627

Πηγή: FRA, 2014, σ. 13

Αντιστοίχως, έχει αυξηθεί και η παράνομη διέλευση ανθρώπων δια μέσου των θαλασσιών και χερσαίων συνόρων (σχήμα 13)

Σχήμα 13. Παράνομη διέλευση θαλασσιών και χερσαίων συνόρων στις 27 χώρες μέλη της ΕΕ 2008-2011



Πηγή: FRA, 2013, σ. 20

Με δεδομένο ότι υφίσταται αυτή η παράνομη διέλευση, καθίσταται επιτακτικότερη η ανάγκη υιοθέτησως του προτύπου των ΗΠΑ, περί ελέγχου φυσικών προσώπων εντός της επικράτειας, προκειμένου να ευρίσκονται οι περιπτώσεις παράνομης διαμονής. Επιπρόσθετα, η τελωνειακή Υπηρεσία των ΗΠΑ δρα από κοινού τόσο με το FBI, όσο και με τις τοπικές αστυνομικές αρχές, προκειμένου να γίνεται έλεγχος σε αποθηκευτικούς χώρους, εργοστάσια, σταθμούς φορτοεκφορτώσεως, κτλ.

5.3 Η Περίπτωση τής Τουρκίας

Οι μελέτες περίπτωσης είναι εξαιρετικά σημαντικές διότι περιέχουν τεχνικές γνώσεις σχετικά με τις τελωνειακές μεταρρυθμιστικές διαδικασίες για τον εκσυγχρονισμό ενός συνολικού κρατικού συστήματος. Δύναται να αποτελέσουν πρότυπο λειτουργίας για κάθε χώρα η οποία αναζητά την διαρκή βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών.

Δύο στόχους είχε η τελωνειακή μεταρρυθμιστική και εκσυγχρονιστική προσπάθεια στην Τουρκία:

- Να εναρμονίσει την τελωνειακή νομοθεσία και τον τρόπο λειτουργίας των διοικητικών δομών, σύμφωνα με τις Προδιαγραφές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και
- Να επιταχύνει την αυτοματοποίηση των τελωνειακών διαδικασιών.

Η μεταρρύθμιση στη γείτονα χώρα ξεκίνησε με τις διαδικασίες μεταρρύθμισης να γίνονται ως αποτέλεσμα της πίεσης εσωτερικών και εξωτερικών δυνάμεων. Στο εσωτερικό διάφορες ομάδες συμφερόντων αναζητούσαν νέες ευνοϊκότερες συνθήκες ανάπτυξης και έξοδο για τα προϊόντα τους στις γειτονικές χώρες. Επιπλέον, από τις αρχές του 1990, οι τελωνειακές υπηρεσίες Τουρκίας, γενικά εθεωρούντο ως αναποτελεσματικός και διεφθαρμένος θεσμός, που προκαλεί περισσότερα εμπόδια παρά διευκολύνει τις διαδικασίες.

Σε σχέση με τους εξωτερικούς παράγοντες υπήρχε σε εκκρεμότητα συμφωνίας σύνδεσης μεταξύ της Τουρκίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ), η οποία απαιτούσε ότι η Εμπορική νομοθεσία της Τουρκίας θα έπρεπε να ευθυγραμμισθεί με την ευρωπαϊκή πρακτική.

Οι κυβερνητικοί αξιωματούχοι αντιμετώπισαν την μεταρρύθμιση των τελωνείων ως μέρος μιας ευρύτερης διαδικασίας εκσυγχρονισμού και διαχείρισης του δημόσιου τομέα, που θα μπορούσε να βάλει σε καλύτερη θέση την Τουρκία στον Παγκόσμιο Οικονομικό Χάρτη.

Ένα από τα πρώτα μέτρα που ελήφθησαν ήταν και η δημιουργία μιας ανεξάρτητης Εκσυγχρονιστικής Μονάδας, η οποία είχε και την συνολική ευθύνη του σχεδιασμού και της παρακολούθησης του έργου. Στην ομάδα παρείχεται ισχυρή πολιτική υποστήριξη και σταθερή διοίκηση. Τα στοιχεία ήταν κρίσιμα για τον αποτελεσματικό συντονισμό και αυτοματισμό των αντιστοίχων ενεργειών. Οι δραστηριότητες που αναπτύχθηκαν περιλάμβαναν:

- Ένα νέο σύστημα πληροφορικής που βοήθησε σημαντικά την αυτοματοποίηση όλων των λειτουργιών, λαμβάνοντας μάλιστα μια κρίσιμη παράμετρο υπ' όψιν του, η οποία αναφέρεται στο βαθμό επικινδυνότητας της κάθε περίπτωσης ξεχωριστά.
- Βελτίωση της ποιότητας του απασχολούμενου προσωπικού
- Νέα, σύγχρονη υλικοτεχνική υποδομή, συμβατή με τα ηλεκτρονικά συστήματα άλλων κεντρικών μονάδων του Τούρκικου Υπουργείου Οικονομικών
- Αρωγή και ιδιαίτερα τεχνογνωσία από την Παγκόσμια Τράπεζα.

6. Συζήτηση και Συμπεράσματα

6.1 Η Ανάπτυξη μιας στρατηγικής εκσυγχρονισμού των τελωνείων

Μια συστηματική προσέγγιση στο σχεδιασμό της στρατηγικής εκσυγχρονισμού θα ενισχύσει τις πιθανότητες επιτυχίας. Η διαδικασία μεταρρύθμισης των τελωνείων θα ωφεληθεί σημαντικά από τη δέουσα προσοχή στο περιεχόμενο, μερικό ή πλήρες, στην καλή αλληλουχία, στην χρήση των δεικτών απόδοσης, στην υποστήριξη των ενδιαφερομένων μερών, στην διαθεσιμότητα επαρκών οικονομικών πόρων για την εφαρμογή και την βελτίωση των επιδόσεων των άλλων συνοριακών υπηρεσιών.

Πρόγραμμα εκσυγχρονισμού: Πλήρες ή μερικό ;

Οι περισσότερες διαγνώσεις των τελωνειακών υπηρεσιών υποδεικνύουν τα κενά ανάμεσα στην παρούσα κατάσταση και στην στοχευμένη κατάσταση. Το επόμενο βήμα είναι η αντιμετώπιση των προβλημάτων που εντοπίστηκαν. Υπάρχουν διάφορες επιλογές για την διαδικασία. Θα πρέπει να σχεδιασθεί και να εφαρμοσθεί μια ολοκληρωμένη γενική διαδικασία ή θα πρέπει να ληφθούν ανά περιοχή ειδικά μέτρα ανάλογα με το πού μπορεί να επιτευχθούν επιτυχίες και ανάλογα με την ετοιμότητα της υπηρεσίας να τα εφαρμόσει. Δεν υπάρχουν εύκολες απαντήσεις που μπορούν να βρεθούν και που θα μπορούσαν να ταιριάζουν σε κάθε περίπτωση.

Στην πράξη, πολλές μεταρρυθμίσεις έχουν επιχειρηθεί χρησιμοποιώντας ως στόχο μέρος των πιθανών προβλημάτων, όπως είναι η ανάπτυξη νέων τεχνολογιών, καταναλώνοντας σημαντικά κονδύλια, κάποιες από τις οποίες υπήρξαν πετυχημένες. Η εναλλακτική προσέγγιση για την τελωνειακή μεταρρύθμιση είναι η ετοιμασία ενός διεξοδικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων με λεπτομερή, σαφή και ορθά δομημένα βήματα και ένα καλοσχεδιασμένο χρηματοδοτικό πρόγραμμα.

Σαφείς Δείκτες Απόδοσης

Οι δείκτες απόδοσης/επιδόσεων διευκρινίζουν τί στοχεύει να επιτύχει το πρόγραμμα μεταρρύθμισης και παρέχουν ένα μηχανισμό παρακολούθησης. Οι δείκτες πρέπει να είναι σχεδιασμένοι με φροντίδα και προσοχή. Οι δείκτες αναγκάζουν τους σχεδιαστές της μεταρρύθμισης να εργασθούν ώστε αποσαφηνιστεί και να ποσοτικοποιηθεί η ακριβής φύση των στόχων που θέλουν να επιτύχουν. Τα κριτήρια αποτελεσματικότητας έχουν ως σκοπό να εκτιμηθεί αν ο στόχος έχει εκπληρωθεί. Οι δείκτες αποδοτικότητας παρακολουθούν το κόστος απόκτησης των αποτελεσμάτων. Η διαγνωστική μελέτη θα παράσχει βασικά

δεδομένα για τα δύο σύνολα των δεικτών. Η σύγκριση των πραγματικών παρατηρήσεων με τα αρχικά δεδομένα επιτρέπει την αξιολόγηση της προόδου που έχει επιτευχθεί και επιτρέπει στους διαχειριστές να αξιολογούν αν το πρόγραμμα είναι σε καλό δρόμο ή πρέπει να προσαρμοστεί. Οι ενδιαφερόμενοι, οι υπεύθυνοι των αποφάσεων της κυβέρνησης, και οι χρήστες του ιδιωτικού τομέα των τελωνειακών υπηρεσιών πρέπει να έχουν πρόσβαση στην εξέλιξη των δεικτών αυτών, τόσο κατά την έναρξη του προγράμματος μεταρρύθμισης, όσο και μετά. Η διαφάνεια αυτή ωφελεί το πρόγραμμα και συμβάλλει στη συνεχή υποστήριξή του. Προφανώς, για να παραμείνουν οι δείκτες σχετικοί, θα πρέπει να συμβαδίζουν με ένα ταχύτατα μεταβαλλόμενο περιβάλλον.

Δείκτες αποτελεσματικότητας

Κάποιοι δείκτες που θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν είναι:

- Παραγωγή εσόδων
- Η διευκόλυνση του εμπορίου
- Ασφάλεια και συμμόρφωση στους κανονισμούς/νόμους.

Κριτήρια αποδοτικότητας

Οι δείκτες κριτηρίων αποδοτικότητας, στοχεύουν στο να μετρηθεί το κόστος παροχής της υπηρεσίας και είναι πιο δύσκολο να ποσοτικοποιηθούν και να ερμηνευθούν. Ωστόσο, αξίζει να καταρτισθούν, επειδή επικεντρώνονται στην καλή χρήση των πόρων του προϋπολογισμού. Τα μέτρα απόδοσης μπορεί να υποδεικνύουν ότι η περαιτέρω βελτίωση των κριτηρίων της αποτελεσματικότητας μπορεί να είναι πολύ ακριβή για να συνεχισθούν. Τα κριτήρια αυτά θα πρέπει να αφορούν τόσο τις εσωτερικές δαπάνες των τελωνείων όσο και το κόστος των εμπορών να τηρούν τις τελωνειακές διαδικασίες. Η χρήση των κριτηρίων για την μέτρηση του κόστους που επιβαρύνονται οι ιδιώτες επιχειρηματίες για να τηρούν τις διαδικασίες του εμπορίου, συμπεριλαμβανομένων των τελωνειακών διαδικασιών, βρίσκεται στο αρχικό της στάδιο.

Ο ρόλος των Στρατηγικών Συνεργατών

Τις τελωνειακές διαδικασίες επηρεάζουν τα συμφέροντα πολλών συντελεστών που έχουν συμφέροντα, όπως: το προσωπικό των τελωνείων που είναι υπεύθυνο για τη χρηματοδότηση των κρατικών δαπανών, άλλες κυβερνητικές υπηρεσίες αρμόδιες για την επιβολή κανονισμών που αφορούν στην ασφάλεια και στα φυτοϋγειονομικά πρότυπα, το προσωπικό ασφαλείας, υπεύθυνο αποτροπής εισόδου όπλων και οπλοφορίας, και τους

εμπόρους που θέλουν να έχουν γρήγορη και φθηνή πρόσβαση στις υπηρεσίες των τελωνείων και στα προϊόντα. Η επικέντρωση του καθενός των ενδιαφερομένων στην μεταρρύθμιση των τελωνείων θα καθορίσει την επιτυχία της. Οποιαδήποτε στρατηγική θα πρέπει να διαχειρίζεται προσεκτικά τις σχέσεις με κάθε ένα από αυτά τα ενδιαφερόμενα μέρη, να τους κάνει συνοδοιπόρους, και να ζητεί την υποστήριξή τους.

Το Προσωπικό των Τελωνειακών Διοικήσεων

Η εξέλιξη της μεταρρύθμισης θα είναι θετική ή αρνητική, ανάλογα με τη συνεργασία των μελών του προσωπικού και την ρητή ή σιωπηρή απόρριψη των μεταρρυθμίσεων από μέρους τους. Θα πρέπει να ενστερνισθούν την μεταρρύθμιση. Τα τελωνειακά επιτελεία είναι υπεύθυνα για τις καθημερινές εργασίες διαχείρισης των εμπορικών διαδικασιών. Λαμβάνουν την διασάφηση εισαγωγής, επαληθεύουν τα στοιχεία που παρέχονται, αποφασίζουν αν θα πραγματοποιήσουν φυσικό έλεγχο των εμπορευμάτων, αποφασίζουν σχετικά με πολλές από τις λεπτομέρειες που καθορίζουν την πρόσβαση που οι εξαγωγείς πρέπει έχουν σε εισόδους εισαγωγέων αφορολόγητων, και καθορίζουν την ταχύτητα με την οποία οι πράξεις αυτές πραγματοποιούνται, για να αναφέρουμε μόνο μερικά.

Υπουργείο Οικονομικών

Το Υπουργείο Οικονομικών είναι ένα σημαντικός παράγων, λόγω του ενδιαφέροντός του για την κινητοποίηση των εσόδων. Η μεταρρύθμιση πρέπει να δώσει στο υπουργείο την πεποίθηση ότι το δυναμικό παραγωγής εσόδων των τελωνείων δεν θα πρέπει να υπονομευθεί, αλλά να ενισχυθεί. Για παράδειγμα, η μηχανοργάνωση φέρνει καλύτερο έλεγχο του συστήματος επεξεργασίας εγγράφων, και εξασφαλίζει ότι όλες οι συναλλαγές καταγράφονται, βελτιώνοντας έτσι το ποσοστό της συλλογής εσόδων.

Οι ενδιαφερόμενοι φορείς του ιδιωτικού τομέα

Οι έμποροι είναι οι πιο πιθανοί υποστηρικτές των τελωνειακών μεταρρυθμίσεων. Αυτοί είναι οι πρώτοι που θα επωφεληθούν από τις πιο διαφανείς και ταχύτερες διαδικασίες και είναι επίσης οι πρώτοι που διαμαρτύρονται για αναποτελεσματικές και δαπανηρές υπηρεσίες. Η προτροπή συμμετοχής τους κατά το σχεδιασμό και την υλοποίηση μεταρρυθμίσεων και η ενημέρωσή τους για την πορεία τους είναι ζωτικής σημασίας. Ο ιδιωτικός τομέας μπορεί επίσης να παρακολουθεί την πρόοδο και κατευθύνει την προσοχή του στους στόχους διευκόλυνσης του εμπορίου.

Εξωτερικές Συμβουλές

Υπάρχει μεγάλη εμπειρία σε όλο τον κόσμο στη διαχείριση καλών τελωνειακών υπηρεσιών. Οι πάροχοι είναι πρόθυμοι να προσφέρουν συμβουλές, επειδή η βελτίωση των τελωνειακών υπηρεσιών έχει υψηλή προτεραιότητα στα προγράμματα βοήθειας τους. Πολυμερείς και διμερείς οργανισμοί, καθώς και ιδιωτικές εταιρείες συμβούλων, δραστηριοποιούνται σε αυτόν τον τομέα.

Σχέδιο Χρηματοδότησης

Μια πλήρης τελωνειακή μεταρρύθμιση που περιλαμβάνει και αναβαθμίσεις του αυτοματισμού και της υποδομής της επικοινωνίας είναι ακριβή. Τα σχέδια της Παγκόσμιας Τράπεζας συχνά ανέρχονται σε δεκάδες εκατομμύρια δολάρια, ακόμη και περισσότερο από εκατό εκατομμύρια. Οι δαπάνες της μεταρρύθμισης θα πρέπει τελικά να είναι αυτοχρηματοδοτούμενες μέσω της βελτίωσης της αύξησης των εσόδων. Ωστόσο, ορισμένα έξοδα είναι εξαιρετικά βαριά στην αρχή της μεταρρύθμισης. Η εξωτερική χρηματοδότηση καλύπτει συχνά αυτά τα έξοδα.

Συνεργασία με άλλες Κρατικές Υπηρεσίες

Το εμπόριο βασίζεται στις υπηρεσίες ενός μεγάλου αριθμού φορέων και παρόχων υπηρεσιών, οι οποίοι είναι όλοι οι συμμετέχοντες στην εφοδιαστική αλυσίδα του εμπορίου. Ως εκ τούτου, μια μεταρρύθμιση που περιορίζεται μόνο στα τελωνεία θα είναι σημαντικά λιγότερο αποτελεσματική από ό,τι αν και άλλοι οργανισμοί και φορείς παροχής υπηρεσιών μπορούσαν να βελτιώσουν πάρα πολύ την απόδοσή τους.

6.2 Η εφαρμογή της στρατηγικής εκσυγχρονισμού των τελωνείων

Η εφαρμογή μιας στρατηγικής εκσυγχρονισμού των τελωνείων απαιτεί αρχή, αφοσίωση, καταγραφή της προόδου, και προσαρμογές της στρατηγικής για να ληφθούν υπόψη η πρόοδος που έχει επιτευχθεί και τα διδάγματα που αντλήθηκαν. Αυτά τα συστατικά δεν διαφέρουν από αυτά που απαρτίζουν τη διαδικασία εφαρμογής κάθε μεταρρύθμιση. Κάποιες προτάσεις μπορούν να αναφέρονται στη συμμετοχή των παρακάτω:

- Ηγεσία, όπου εμπνευσμένοι ηγέτες της υπηρεσίας μπορούν να διασφαλίσουν τη συνέχεια της μεταρρύθμισης υποβοηθούμενοι όπου χρειάζεται και από εξωτερικούς συνεργάτες που μπορούν να μεταφέρουν τεχνογνωσία.
- Ευέλικτη εφαρμογή, όπου η παρακολούθηση του σχεδίου εφαρμογής των μεταρρυθμίσεων καθώς και η προσαρμογή όπου κριθεί απαραίτητο είναι βασικοί παράγοντες για την εξέλιξη των μεταρρυθμίσεων.
- Συμμετοχή των ενδιαφερομένων μερών, όπου η τακτική επικοινωνία μεταξύ τους μπορεί να διασφαλίσει ότι η εξέλιξη των μεταρρυθμίσεων απαντά στα αρχικά αιτήματά τους ή όπως αυτά συμπληρώθηκαν και τροποποιήθηκαν.

Κριτήρια αποδοτικότητας

Οι δείκτες των κριτηρίων αποδοτικότητας αποσκοπούν στη μέτρηση του κόστους παροχής της υπηρεσίας και είναι δυσκολότερο να ποσοτικοποιηθούν και ερμηνευτούν.

6.3 Τα Τελωνεία στον 21^ο Αιώνα

Είναι δύσκολο να προβλέψουμε το μέλλον του ρόλου του κάθε οργάνου, και δεν υπάρχει μία σωστή ή καθολικά εφαρμόσιμη απάντηση σε αναμενόμενες τάσεις στα τελωνεία, καθώς η κάθε χώρα θα ανταποκριθεί με τρόπους που ταιριάζουν καλύτερα στις ανάγκες της, στο λειτουργικό περιβάλλον, στις εθνικές προτεραιότητες, και στην ύπαρξη πολιτιστικής κληρονομιάς. Ωστόσο, ορισμένα γενικά ζητήματα ή θέματα που προκύπτουν δείχνουν τον μελλοντικό ρόλο και τις προτεραιότητες των τελωνείων.

Παρά την μείωση των δασμολογικών συντελεστών που επέφερε μια σειρά διαδοχικών γύρων της απελευθέρωσης του εμπορίου, της κινητοποίησης των εσόδων και του έλεγχου, είναι πιθανό οι λειτουργίες και οι αρμοδιότητες της τελωνειακής υπηρεσίας να παραμείνουν σημαντικές για πολλούς λόγους:

(α) η δημοσιονομική εξάρτηση από τα τελωνειακά έσοδα είναι πιθανό να καθυστερήσει για κάποιο χρονικό διάστημα, δεδομένης της δυσκολίας που πολλές αναπτυσσόμενες και μη χώρες αντιμετωπίζουν με την πραγματοποίηση της διεύρυνσης των φορολογικών τους βάσεων .

(β) οι εισαγωγές θα αποτελέσουν κατά πάσα πιθανότητα μια σημαντική φορολογική βάση για την είσπραξη του ΦΠΑ, των τελωνειακών όντων εις θέσιν να ελέγχουν τα εμπορεύματα κατά την εισαγωγή.

(γ) τελωνείο θα παραμείνει αρμόδια υπηρεσία για να εξασφαλισθεί ότι τα αγαθά που εισάγονται για σκοπούς άλλους από την οικιακή κατανάλωση δεν θα εκτραπούν σε τέτοια ανάλωση που θα συνεχίσει να απαιτεί ένα υψηλό επίπεδο ελέγχου επί των εξαγόμενων εμπορευμάτων.

(δ) Εξίσου σημαντικό στοιχείο είναι ότι σε όλες τις χώρες τα τελωνεία θα συνεχίσουν να συλλέγουν στοιχεία για το εμπόριο για στατιστικούς και ρυθμιστικούς σκοπούς.

Τα τελωνεία θα συνεχίσουν να είναι υπεύθυνα για την αποτελεσματική και αποδοτική διαχείριση των συνόρων για την διευκόλυνση του εμπορίου, μια σημαντική συμβολή στη διεθνή ανταγωνιστικότητα των εθνών. Αυτό θα συμβεί ανεξάρτητα από το εάν η διευκόλυνση του εμπορίου επίσημα ενσωματώνεται στις πολυμερείς εμπορικές διαπραγματεύσεις. Ως εκ τούτου, η εναρμόνιση, η απλοποίηση και ο αποτελεσματικός συντονισμός όλων των εθνικών απαιτήσεων διαχείρισης των συνόρων και οι εθνικές δεσμεύσεις θα παραμείνουν ευθύνες και προτεραιότητα των τελωνείων.

Βασιζόμενες σε μια αυξημένη συνειδητοποίηση της απειλής που δημιουργεί η διεθνής τρομοκρατία και το διεθνές οργανωμένο έγκλημα, οι κυβερνήσεις θα απαιτήσουν οι τελωνειακές διοικήσεις να αναλάβουν ένα μεγαλύτερο ρόλο στη διασφάλιση της εθνικής ασφάλειας και της νομοθεσίας για την επιβολή της. Για το σκοπό αυτό, οι τελωνειακές διοικήσεις είναι πιθανό να κινήσουν μια σειρά αλλαγών στα συστήματα, τις διαδικασίες, και ακόμη και τις διοικητικές ευθύνες, ώστε να αυξηθεί η εμπιστοσύνη για το επίπεδο του ελέγχου που ασκείται τόσο στις εισαγωγές όσο και τις εξαγωγές.

Οι έλεγχοι ασφαλείας θα πραγματοποιούνται σε αυξανόμενο βαθμό στα σημεία εξαγωγής εκτός από τα σημεία εισόδου. Για να δυναθούν οι τελωνειακές διοικήσεις να διαχειρίζονται αποτελεσματικά τους, μερικές φορές φαινομενικούς, αντιφατικούς στόχους, θα πρέπει να αναπτυχθεί και να εφαρμοσθεί ένα ευρύ φάσμα νέων προσεγγίσεων, συστημάτων, διαδικασιών και μεθοδολογιών λειτουργίας. Ορισμένες από αυτές έχουν ήδη αρχίσει να εμφανίζονται και είναι πιθανό να στηρίξουν την μελλοντική μορφή και τον ρόλο των τελωνείων:

Η κύρια εστίαση της προσοχής των τελωνείων θα μετατοπισθεί από την αποστολή της επαλήθευσης και τού φυσικού ελέγχου κατά την στιγμή της εισαγωγής, στον έλεγχο μετά την απελευθέρωση, χρησιμοποιώντας τους λογιστικούς ελέγχους. Αυτή η στάση λαμβάνεται για τους εξής λόγους: για να επιβληθεί στα τελωνεία να θεσπίσουν ολοκληρωμένες στρατηγικές για την βελτίωση της συμμόρφωσης και για να σχεδιασθεί ώστε να αυξηθεί

σταδιακώς η εμπιστοσύνη στις πληροφορίες που παρέχονται από εμπόρους και στα λογιστικά συστήματα και στις διαδικασίες που τηρούν.

Όλες οι ρυθμιστικές πληροφορίες είναι πιθανό να ανταλλάσσονται εγκαίρως ηλεκτρονικά, και οι αποφάσεις για τον έλεγχο και επαλήθευση των εισαγωγών και των εξαγωγών θα πρέπει να γίνονται με βάση την εκτίμηση του κινδύνου. Το ιστορικό συμμόρφωσης των μεμονωμένων εμπόρων θα παρέχει μια βασική θεώρηση και θα είναι βάση για την ανταλλαγή πληροφοριών και στοιχείων.

Μια τέτοια προσέγγιση θα διευκολύνει την αναδιοργάνωση των βασικών διαδικασιών διαχείρισης των συνόρων και τις κανονιστικές απαιτήσεις. Θα συμπεριλαμβάνει επίσης μια νέα και πιο συνεκτική σχέση με τους εμπόρους, καθώς και αυξημένη συνεργασία σε εθνικό, περιφερειακό και διεθνές επίπεδο.

Οι χώρες θα βασίζονται όλο και περισσότερο σε μια ενιαία υπηρεσία για να αναλάβει την ευθύνη για την όλη διαδικασία διαχείρισης των συνόρων. Αυτό θα περιλαμβάνει την συγχώνευση ενός αριθμού διαφορετικών λειτουργιών διαχείρισης των συνόρων στο πλαίσιο μιας διοικητικής και πολιτική ομπρέλα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, αυτό θα επιτευχθεί διοικητικώς, και σε άλλα ουσιαστικώς, μέσω της αυξημένης συνεργασίας σε πολιτικό και επιχειρησιακό επίπεδο και με την υιοθέτηση της τεχνολογίας πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ), υποδομής που θα επιτρέψει στις επιχειρήσεις να εκπληρώνουν όλες τις ρυθμιστικές αρμοδιότητες τους μέσα από ένα παράθυρο στην κυβέρνηση.

Οι κινήσεις για να εξασφαλισθεί αποτελεσματικότερος συντονισμός μεταξύ των διαφόρων κυβερνητικών οργανισμών επιφορτισμένων με την ρύθμιση του διασυνοριακού εμπορίου και την επίτευξη ουσιαστικού εξορθολογισμού των κανονιστικών απαιτήσεων θα απαιτήσουν προσοχή σε εθνικό, περιφερειακό και διεθνές επίπεδο. Ενώ υπάρχουν πολλοί διαφορετικοί εμπλεκόμενοι παράγοντες, φαίνεται πιθανό ότι τα τελωνεία είναι ο μοναδικός οργανισμός με την εθνική και διεθνή υποδομή για να επιτευχθεί αυτό.

Τα Τελωνεία θα βασίζονται όλο και περισσότερο στην εντατική χρήση της σύγχρονης τεχνολογίας των πληροφοριών να για παρέχουν την απρόσκοπτη μετάδοση των δεδομένων σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέλη της κοινότητας συναλλαγών. Στο μέλλον, οι περισσότερες τελωνειακές υπηρεσίες θα βασίζονται στην ηλεκτρονική υποβολή των δηλωτικών πριν από την άφιξη του φορτίου, για την άμεση εισαγωγή από τους εμπόρους των διασαφήσεων εισαγωγής και εξαγωγής, καθώς και για την ηλεκτρονική πληρωμή των δασμών και φόρων. Οι πρωτοβουλίες οι οποίες έχουν δείξει καλά αποτελέσματα μέχρι στιγμής και ότι ο στόχος

τού να συνδέονται ηλεκτρονικώς όλα τα μέλη της κοινότητας των συναλλαγών, όπως στη Σιγκαπούρη, είναι πιθανό να εξαπλωθεί. Αυτό θα επιταχύνει την χορήγηση ρυθμιστικών αδειών και θα επιτρέψει την συλλογή των στατιστικών στοιχείων.

Πολλές χώρες είναι ήδη μέλη των περιφερειακών ομάδων, μια τάση που θα μπορούσε δυνητικά να επιταχυνθεί κατά τα επόμενα χρόνια. Αυτές οι περιφερειακές ομάδες, θα εδύνατο να προωθήσουν την εναρμόνιση και την απλούστευση των τελωνειακών διαδικασιών, σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα βέλτιστης πρακτικής. Από την άλλη πλευρά, δημιουργούν την ανάγκη για νέα εμπορικά καθεστάτα που επιβάλλουν επιβαρύνσεις τόσο για τα τελωνεία και το εμπόριο, και είναι επιρρεπείς σε καταχρήσεις.

6.4 Προτάσεις για την Ανάπτυξη των Τελωνείων

Ο εκσυγχρονισμένος τελωνειακός κώδικας πρέπει να αποσκοπεί σε ενίσχυση της παρούσης καταστάσεως φέροντας σαφή προστιθέμενη αξία για τους οικονομικούς φορείς της ΕΕ και ειδικότερα τις ΜΜΕ, καθόσον μια ανθεκτική στον χρόνο πολιτική τελωνείων είναι στοιχείο που συμβάλλει ουσιαστικά στην ανταγωνιστικότητα σε παγκόσμια κλίμακα της οικονομίας της ΕΕ και αξιόπιστες εμπορικές σχέσεις με τις τρίτες χώρες.

Τα τελωνεία σήμερα αντιμετωπίζουν διαρκώς αυξανόμενους όγκους συναλλαγών εισαγωγών, εξαγωγών και διαμετακόμισης ενώ οι πόροι (ανθρώπινοι αλλά και υλικοί) παραμένουν περιορισμένοι και κατά συνέπεια η αποδοτική και αποτελεσματική διαχείριση του κινδύνου είναι ιδιαίτερης σημασίας. Το σύστημα e-customs (ηλεκτρονικά τελωνεία), και συγκεκριμένα ο κεντρικός εκτελωνισμός, είναι μία από τις κύριες πτυχές εκσυγχρονισμού και απλούστευσης των τελωνείων.

Η γενικότερη προσπάθεια εκσυγχρονισμού θα πρέπει να στραφεί και στην δημιουργία ενός σύγχρονου διοικητικού συστήματος, απαλλαγμένου από τα αναχρονιστικά στοιχεία του παρελθόντος και προσαρμοσμένου σε ένα σύγχρονο και δυναμικό περιβάλλον. Το προτεινόμενο διοικητικό σύστημα θα πρέπει να αξιολογεί τους πόρους της επιχειρησιακής μονάδος, να θέτει κοινά αποδεκτούς στόχους, να μετρά τα αποτελέσματα και να έχει την δυνατότητα να προσαρμόζεται στις αλλαγές του περιβάλλοντος του. Ο οργανισμός καλείται να εφαρμόζει μεθόδους διαχείρισης της ποιότητας βάσει διεθνών προδιαγραφών και διαδικασιών που έχουν ελεγχθεί και δοκιμασθεί και να βελτιώνει το εσωτερικό σύστημα παρακολούθησης και την διαχείριση του οργανωτικού κινδύνου, λαμβάνοντας υπόψη επιχειρησιακές διεργασίες και διεργασίες πληροφόρησης. Η μετάβαση σ' αυτό το νέο

καθεστώς, συνοδεύεται και από την αλλαγή στην κουλτούρα που μέχρι πρότινος το χαρακτήριζε.

Προς την κατεύθυνση αυτή έχει προταθεί και η λειτουργία Σχολής Διαρκούς Εκπαίδευσης Τελωνειακών, για τα Στελέχη του Υπουργείου Οικονομικών, αλλά και τούς εκτελωνιστές. Αυτό θα διευκολύνει και θα ενισχύσει την χρήσιμη εκτελωνιστική παρουσία στις μελλοντικές εκσυγχρονισμένες τελωνειακές διαδικασίες και θα δημιουργήσει σε σημαντικό βαθμό κλίμα ασφάλειας κι εύρυθμης λειτουργίας, σε όλα τα στάδια, των τελωνειακών Υπηρεσιών. Παράλληλοι τρόποι δράσεως προς την βελτίωση του εκπαιδευτικού επιπέδου των εργαζομένων, θα πρέπει να είναι τα τακτικά σεμινάρια, η παρακολούθηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων, οι επιμορφωτικές ανταλλαγές εργαζομένων στα πλαίσια της ΕΕ.

Επίσης, προτείνεται η συνεργασία μεταξύ οικονομικών φορέων με το σχηματισμό ομάδων εργασίας, ώστε με τακτικές συναντήσεις μεταξύ των εμπλεκομένων να προσδιορίζεται από κοινού ένα συγκεκριμένο πλαίσιο λειτουργίας, στο οποίο θα αποφεύγονται δυνητικά προβλήματα.

Η διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας πολιτική τελωνείων διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην προστασία των δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, την καταπολέμηση της παράνομης εισόδου αγαθών και προϊόντων παραχάραξης στην ενιαία αγορά και συνεπώς τονώνει την ασφάλεια και την προστασία για τους Ευρωπαίους καταναλωτές.

Παράλληλα, θα πρέπει να αυξηθεί η έμφαση σε δραστηριότητες και πρακτικές πρωτοβουλίες που αποβλέπουν άμεσα στην περαιτέρω εναρμόνιση των προσεγγίσεων διαχείρισης των κινδύνων σε ολόκληρη την ΕΕ.

Βασικό υπόβαθρο για την επιτυχημένη ολοκλήρωση της αποστολής τους και της μεγιστοποίησης της αποδοτικότητας τους, είναι η πλήρης εναρμόνιση του ελληνικού τελωνειακού κώδικα με τον αντίστοιχο ευρωπαϊκό χωρίς να αγνοηθεί η σπουδαιότητα της απλούστευσης του. Επιτυγχάνεται έτσι, σε μέγιστο βαθμό η διαλειτουργικότητα (μαζί με την πληροφορική) των τελωνείων και συνεπώς και στην άμεση διευκόλυνση των εμπορικών πρακτικών.

Οι μεταρρυθμίσεις θα δημιουργήσουν νικητές και ηττημένους, αν και θα χρειαστεί πολιτική δέσμευση για την υλοποίηση του έργου. Οι έμποροι που φιλοξενούνται κάτω από τις παλαιότερες διατάξεις, καθώς και οι τελωνειακοί υπάλληλοι που λαμβάνονται πρόσθετα

έσοδα για «διευκόλυνση» εμπορικών συναλλαγών ή κατά τον χειρισμό των διασαφήσεων εισαγωγής και εξαγωγής προς όφελος του εμπόρου, είναι πιθανό να αντιταχθούν σε προγράμματα μεταρρυθμίσεων που θα κάνουν αυτές τις πρακτικές πιο επικίνδυνες ή αδύνατες. Εκείνοι που «χάνουν» σε μια επιτυχημένη μεταρρύθμιση μπορεί να είναι καλά συνδεδεμένοι είτε ως μέρος της διαχείρισης της τελωνειακής διοίκησης ή αρκετά πλησίον της ώστε να επιβραδύνουν την μεταρρυθμιστική ορμή ή να επηρεάζουν τον σχεδιασμό και την υλοποίηση της μεταρρύθμισης. Αν δεν αντιμετωπισθεί, η επιρροή αυτών των ατόμων θα κάνει την μεταρρύθμιση μερική, αποσπασματική και αναποτελεσματική. Η παραδοσιοκρατία και η ληθαργική αδράνεια είναι πρόσθετοι παράγοντες εναντίον της αλλαγής. Μόνο μια μεταρρύθμιση που επωφελείται από την πλήρη πολιτική υποστήριξη στο υψηλότερο επίπεδο της κυβέρνησης θα δώσει αναμενόμενα αποτελέσματά της.

6.5 Επίλογος

Δεδομένων όλων των παραπάνω στοιχείων, η αναδιαμόρφωση της Ελληνικής Τελωνειακής Υπηρεσίας κρίνεται ως απαραίτητο στοιχείο προκειμένου να μεγιστοποιηθεί η αποτελεσματικότητά της αναφορικά και με τους τρεις τομείς των καθηκόντων της, δηλαδή την δημοσιονομική της αποστολή (είσπραξη δασμών και τελών), την ασφάλεια και προστασία και την διευκόλυνση του διεθνούς εμπορίου.

Υπό τις παρούσες συνθήκες, η αύξηση των εξαγωγών αποτελεί κομβικό και θεμελιώδες στοιχείο ανάκαμψης της Ελληνικής οικονομίας. Ως εκ τούτου, η αναδιαμόρφωση της τελωνειακής υπηρεσίας θα πρέπει να έχει ως στόχο την επιτάχυνση του χρόνου για εξαγωγές και εισαγωγές, με αντίστοιχη μείωση του κόστους των εν λόγω διαδικασιών. Σε αυτή την κατεύθυνση, σημαντικό είναι το αρμόδιο υπουργείο να λαμβάνει τακτικές εισηγήσεις και αναφορές της Τελωνειακής Υπηρεσίας.

Στο ζήτημα της προστασίας και ασφαλείας, η αναδιαμόρφωση της Τελωνειακής Υπηρεσίας θα πρέπει να γίνει με τρόπο που όχι απλά να καλύπτει τις τρέχουσες ανάγκες, αλλά να υπάρχει πρόβλεψη για τις μελλοντικές ανάγκες. Σύμφωνα με το υπόδειγμα της Τελωνειακής Αρχής των ΗΠΑ, η διοίκηση προβαίνει σε πενταετή σχεδιασμό των μελλοντικών αναγκών και του εύρους δράσεως της υπηρεσίας. Για παράδειγμα, ενώ κατά την περίοδο 1990-2000 η τελωνειακή υπηρεσία επικεντρωνόταν στους ελέγχους στα σημεία όπου υπήρχαν τελωνεία, την περίοδο 2000-2005 η υπηρεσία έκρινε ότι υφίστανται αυξημένοι κίνδυνοι παρουσίας παράνομων ή και επικίνδυνων εμπορευμάτων εντός της χώρας, με

αποτέλεσμα την αύξηση των ελέγχων εντός της χώρας. Ακολούθως, την περίοδο μετά το 2005 σχεδιάστηκε πλάνο δράσεως ελέγχων εμπορευμάτων σε τρίτες χώρες, προκειμένου να διασφαλισθεί η νομιμότητα των εμπορευμάτων προτού αυτά αναχωρήσουν από τις εν λόγω χώρες (πηγή: www.crb.gov). Βεβαίως, προκειμένου να υπάρξουν αντίστοιχοι έλεγχοι, η Ελληνική τελωνειακή αρχή θα πρέπει να έχει στενή συνεργασία με τις αρμόδιες κρατικές υπηρεσίες των άλλων, ειδικά των γειτονικών, χωρών. Όμως, το όφελος που θα προκύψει από τους εν λόγω ελέγχους δεν θα περιορίζεται στην Ελληνική επικράτεια, αλλά αντιθέτως θα αυξηθεί το επίπεδο ασφαλείας και προστασίας για όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες.

Ένα από τα σημεία που ανεδείχθησαν στην παρούσα μελέτη αφορά στο ζήτημα της αλληλοεπικάλυψης των αρμοδιοτήτων μεταξύ των κρατικών και υπερεθνικών υπηρεσιών. Στην μελέτη ανεφέρθη σειρά εισηγήσεων των Ευρωπαϊκών οργάνων αναφορικά με τον ρόλο που έχουν τα τελωνεία όσον αφορά στην ασφάλεια και προστασία, όμως δεν έχει αποτυπωθεί πλήρως η αποστολή της Τελωνειακής Αρχής ως υπηρεσία προστασίας των συνόρων της χώρας. Σε αυτή την κατεύθυνση, δεδομένου του ότι η Ελλάδα αποτελεί σύνορο της Ευρώπης, θα πρέπει να υπάρξει λήψη αυξημένων αρμοδιοτήτων στην Ελληνική Τελωνειακή Αρχή.

Ένα από τα ζητήματα που αναδεικνύονται στην παρούσα μελέτη, είναι το ζήτημα της διοικητικής αυτοτέλειας και οικονομικής αυτάρκειας της τελωνειακής Υπηρεσίας. Στην περίπτωση των ΗΠΑ, ένα μέρος των εσόδων που προέρχονται από την τελωνειακή Αρχή κατευθύνονται απ' ευθείας στην ίδια. Με αυτό τον τρόπο, η υπηρεσία έχει την οικονομική δυνατότητα να προβαίνει σε σχεδιασμό της υποδομής που της είναι απαραίτητη, χωρίς να τίθεται το θέμα της επιβαρύνσεως του δημόσιου προϋπολογισμού. Βάσει αυτού του μέτρου, επίσης, υπάρχει και αυξημένη κινητροδότηση για αύξηση της αποδοτικότητας της Υπηρεσίας.

Αναφορικά με την διοικητική αυτοτέλεια, βεβαίως και η αναδιαμόρφωση της Τελωνειακής υπηρεσίας δεν αφορά στην αλλαγή της υπαγωγής της στο Υπουργείο Οικονομικών, καθώς οι τελωνειακές αρχές όλων των κρατών υπάγονται στο αντίστοιχο υπουργείο. Όμως, είναι απαραίτητη η αύξηση του εύρους των αποφάσεων που λαμβάνει η ανωτέρα διοίκηση της τελωνειακής υπηρεσίας. Έως και σήμερα, οι αποφάσεις που αφορούν στην οργάνωση, την λειτουργία, την υποδομή και την στελέχωση της τελωνειακής Υπηρεσίας λαμβάνονται από το Υπουργείο Οικονομικών, στερώντας έτσι την αυτοδυναμία και μειώνοντας την αποτελεσματικότητα της υπηρεσίας. Ειδικά στις σημερινές συνθήκες, όπου η αποτελεσματική λειτουργία της τελωνειακής αρχής σημαίνει αύξηση των δημοσίων

εσόδων και βελτίωση των όρων διεθνούς εμπορίου, είναι απαραίτητο να υπάρξει αναδιάρθρωση του τρόπου λήψης των αποφάσεων και χάραξης της στρατηγικής της Τελωνειακής Αρχής.

Με δεδομένα όλα τα παραπάνω, η παρούσα μελέτη καταδεικνύει την ανάγκη ανασχεδιασμού της Τελωνειακής Υπηρεσίας, με άξονα την κάλυψη των απαιτήσεων και αναγκών του 21^{ου} αιώνα. Παγκοσμίως σημειώνονται ραγδαίες αλλαγές στον όγκο του παγκόσμιου εμπορίου, ενώ ταυτόχρονα έχει αυξηθεί ο κίνδυνος από την μεταφορά επικίνδυνων και παράνομων φορτίων, καθώς και την παράνομη ροή ανθρώπων. Ως εκ τούτου, η ανασχεδιασμένη τελωνειακή υπηρεσία θα πρέπει να διασφαλίζει τόσο την άντληση των οικονομικών ωφελειών του διεθνούς εμπορίου, όσο και το επίπεδο προστασίας των πολιτών της χώρας.

ΒιβλιογραφίαΕλληνική βιβλιογραφία

Γενική Γραμματεία Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (2013). *Έκθεση πεπραγμένων 2012-2013*. Αθήνα: Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων

Γραφείο Προϋπολογισμού του Κράτους (2014). *Τριμηνιαία έκθεση Ιανουάριος-Μάρτιος 2014*. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων

Γώγος, Μ. Α. (2012) *Διεθνής Οικονομική Κρίση και Κρίση Χρέους στην Ευρωζώνη: Η περίπτωση της Ελλάδας*. Πανεπιστήμιο Πειραιώς, Τμήμα Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών. <http://digilib.lib.unipi.gr/dspace/bitstream/unipi/5286/1/Gogos.pdf>. [Πρόσβαση 20/10/2014]

Γκαργκάνας, Ν., & Ταβλάς, (2002). Νομισματικά Καθεστώτα και Επιδόσεις ως προς τον Πληθωρισμό, Οικονομικές Επιδόσεις και Προοπτικές της Ελλάδας. Στο R.C. Bryant, N.X Γκαργκάνας, & Γ.Σταβλάς (επ), *Οικονομικές επιδόσεις και προοπτικές της Ελλάδας* (σσ. 55-128). Αθήνα: Τράπεζα της Ελλάδος & The Brookings Institute

ΕΛΣΤΑΤ (2012). *Εξωτερικό Εμπόριο Ελλάδας*. Αθήνα: ΕΛΣΤΑΤ

ΕΛΣΤΑΤ (2014). *Η Ελληνική οικονομία*. Αθήνα: Ελληνική Στατιστική Αρχή

Ελληνική Δημοκρατία (2001). *Φύλλο Εφημερίδας Κυβερνήσεως Τεύχος Δεύτερο Αριθμός Φύλλου 177*, 21 Φεβρουαρίου 2001.

Ελεγκτικό Συνέδριο (2011). *Η εφαρμογή στην Ελλάδα του Κοινοτικού καθεστώτος της διασυνοριακής διακίνησης αποβλήτων (Καν. ΕΚ 1013/2006) κατά τα έτη 2008-2010*. Αθήνα: Ελληνική Δημοκρατία, Ελεγκτικό Συνέδριο

ΕΣΥΕ (2009). *Στατιστικά στοιχεία Ελληνικών Εξαγωγών*. Αθήνα: ΕΣΥΕ (νυν ΕΛΣΤΑΤ)

Eurostat (2013). *Πρώτη η Ελλάδα σε ρυθμό αύξησης εξαγωγών για το 2012*. Διαθέσιμο στο: [http://www.greekfood.tv/prwti-ellada-rythmo-ayxisis-exagwgn-2012-a-1561.html](http://www.greekfood.tv/prwti-ellada-se-rythmo-ayxisis-exagwgn-2012-a-1561.html) [Πρόσβαση 02/12/2013].

Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο: *Ενδιάμεση αξιολόγηση του προγράμματος Τελωνεία 2007*», SEC (2006) 35. Η ενδιάμεση αξιολόγηση ολοκληρώθηκε τον Δεκέμβριο του 2005. Βλ. έγγραφο εργασίας της Επιτροπής.

Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Τελική αξιολόγηση του προγράμματος Τελωνεία 2007 σύμφωνα με το άρθρο 19 της απόφασης αριθ. 253/2003/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Φεβρουαρίου 2003, σχετικά με την θέσπιση προγράμματος δράσης για τα τελωνεία στην Κοινότητα (Τελωνεία 2007).

Έκθεση 25 Νοεμβρίου 2011 σχετικά με τον εκσυγχρονισμό των τελωνείων (2011/2083(INI)) Επιτροπή Εσωτερικής Αγοράς και Προστασίας των Καταναλωτών.

HEPO1 (2011). *Πορεία Ελληνικών Εξαγωγών Ιανουαρίου-Μαρτίου 2011*. Διαθέσιμο στο: <http://www.startupgreece.gov.gr/el/content/πορεία-ελληνικών-εξαγωγών-ιανουαρίου-μαρτίου-2011> [Πρόσβαση 02/12/2013].

Ιωάννου Κ. Ζ., (2005). *Οδηγός Εξαγωγών Αγαθών και Υπηρεσιών*. Αθήνα: Σταμούλης

IOBE (2011). *Ο κλάδος των αλκοολούχων ποτών στην Ελλάδα: προβλήματα και προοπτικές*. Αθήνα: IOBE

IOBE (2014). *Ο ρόλος των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και οι προοπτικές της ελληνικής οικονομίας*. Αθήνα: IOBE

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 515/97 του Συμβουλίου περί της αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των διοικητικών αρχών των κρατών μελών και της συνεργασίας των αρχών αυτών με την Επιτροπή με σκοπό την διασφάλιση της ορθής εφαρμογής των τελωνειακών και γεωργικών ρυθμίσεων (ΕΕ L82-22.03.1997).

Λυμπερης, Α. (2009). *Ενιαία άδεια για τις απλουστευμένες διαδικασίες*. Εισήγηση στην ημερίδα: Ηλεκτρονικό Τελωνείο & νέοι Τελωνειακοί Θεσμοί και Συστήματα. 11 Μαρτίου 2009, Θεσσαλονίκη

Μαυρικός, Ν. (2014). *Η τελωνειακή παρέμβαση στην εξαγωγική δραστηριότητα*. Εισήγηση στην ημερίδα «Οδικός χάρτης εξωστρέφειας». Αθήνα 18 Μαρτίου

Παπαδοπούλου, Ι. (2010). *Εμπειρική Διερεύνηση της Επίπτωσης της Χρηματοπιστωτικής Κρίσεως στις Εξαγωγές και Εισαγωγές της Ελλάδος*. <http://dspace.lib.uom.gr/bitstream/2159/14137/1/Παπαδοπούλου+Ιωάννα.pdf>. [Πρόσβαση 12/10/2014]

Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος (2014). *Ετήσια έκθεση για το επιχειρηματικό περιβάλλον*. Αθήνα: ΣΕΒ

ΣΕΒΕ (2011). *Στρατηγικό Σχέδιο για την Βελτίωση της Ανταγωνιστικής Λειτουργίας των Επιχειρήσεων με Ανάπτυξη Νέων Δεξιοτήτων για την Εξωστρέφεια: Προβλήματα & Προκλήσεις για την Ανάπτυξη της Εξωστρεφούς Ανταγωνιστικότητας*. Θεσσαλονίκη: ΣΕΒΕ

Στρατηγικό - Επιχειρησιακό σχέδιο αξιοποίησης των Νέων Τεχνολογιών στο Υπουργείο Οικονομικών 2014 – 2020.

Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με την χρήση της πληροφορικής στον τελωνειακό τομέα, που υπογράφηκε στις 26/07/1995 (Επίσημη Εφημερίδα C316, 27/11/1995 σ. 0034-0047).

Τσαβέας, Ν.Θ. (2002). *Οικονομικές Επιδόσεις και Προοπτικές της Ελλάδος*. Τράπεζα της Ελλάδος, Ετήσια Έκθεση 2002

Τσίκα, Ε. (2012). *Πιστοποιητικό Εγκεκριμένου Οικονομικού Φορέα και νέες απλουστευμένες τελωνειακές διαδικασίες: βελτιώνοντας την επιχειρηματικότητα*. Εισήγηση στην ημερίδα «Νέες τελωνειακές διαδικασίες και πιστοποιητικό Εγκεκριμένου Οικονομικού Φορέα: ευκαιρίες και οφέλη για τις επιχειρήσεις». Αθήνα,. Τετάρτη 25 Ιανουαρίου

Υπουργείο Οικονομικών (2011). *Σχετικά με την τιμή των υγρών καυσίμων στην Ελλάδα*. Υπουργείο Οικονομικών, Αυτοτελές Γραφείο Κοινοβουλευτικού Ελέγχου

Υπουργείο Οικονομικών (2012). *Σύσταση Γενικής Γραμματείας Δημοσίων Εσόδων στο Υπουργείο Οικονομικών*. Αθήνα: Υπουργείο Οικονομικών

Υπουργείο Οικονομικών (2013). *Παροχή διευκρινήσεων σχετικά με την τελωνειακή αντιπροσώπευση*. Υπουργείο Οικονομικών, Γενική Γραμματεία Φορολογικών και Τελωνειακών Θεμάτων

Ξένη βιβλιογραφία

Antonopoulos, G. A. (2007). The Greek connection(s): The social organization of the cigarette-smuggling business in Greece. *European Journal of Criminology*, 5 (3), 263-288.

Anson, J., Cadot, O., & Olarreaga, M. (2006). Tariff evasion and customs corruption: Does PSI help? *Contributions to Economic Analysis & Policy*, 5(1), Article 33.

Authers, J. (2013). *Europe's Financial Crisis*. Upper Saddle Rivers, NJ: Pearson Education

Boita, M., Ardelean, D., & Haiduc, C. (2011). *The evolution of the Customs Union*. The Annals of The "Ștefan cel Mare" University of Suceava. Fascicle of The Faculty of Economics and Public Administration, 11(14), 86-90

Chalfin, B. (2004). Border Scans: Sovereignty, Surveillance and the Customs Service in Ghana, *Identities: Global Studies in Culture and Power*, 11(3), 397-416

Chang, M. (2009). *Monetary Integration in the European Union*. London: Palgrave Macmillan

CPB (US Customs and Border Protection) (2010). *Snapshot Fact Sheet*. Washington, DC: CPB

Customs Modernization Initiatives, Luc De Wulf, Josi B. Sokol, The World Bank, (2004).

Customs Modernization Handbook, The Work Bank, (2005).

De Grauwe, P. (2014). *Economic of Monetary Union*. 10th ed. Oxford: Oxford University Press

European Commission (2006). *Supply Chain Security: EU Customs' role in the fight against terrorism*. Brussels: Taxation and Customs Union Directorate General, European Commission

European Commission (2010). *The EU Internal Security Strategy in Action: Five steps towards a more secure Europe*. Brussels: European Commission

European Commission (2011a), *Impact Assessment accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Border Surveillance System (EUROSUR)*, Annexes, SEC(2011) 1538 final, Brussels, 12 December 2011.

European Commission (2011b), *Impact Assessment accompanying the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the European Border Surveillance System (EUROSUR)*, Staff Working Paper, SEC(2011) 1536 final, 12 December 2011.

European Commission (2011c), *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing the European Border Surveillance System (EUROSUR)*, COM(2011) 873 final, Brussels, 12 December 2011.

European Commission (2013). *Regulation of The European Parliament and of the council establishing a Registered Traveller Programme*. Brussels: European Commission

European Commission (2014a). *Horizon 2020 Work Programme 2014-2015: Secure societies – Protecting freedom and security of Europe and its citizens*.

European Commission (2014b). *The second economic adjustment programme for Greece – Fourth Review. European Economy Occasional Paper No. 192*, pp. 1-304

European Union (2014c). *Migration policies of the european union with its mediterranean partners - need for greater mobility*. Brussels: European Union.

European Commission (2014d). *Report on EU Customs enforcement on intellectual property rights. Results at the EU border 2013*. Brussels: European Commission

FATF (Financial Action Task Force) (2011). *Greece: Mutual Evaluation Tenth Follow-up report: Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism*. Paris: FATF/OECD

FRA – European Union Agency for Fundamental Rights (2013). *Fundamental rights at Europe's southern sea borders*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

FRA – European Union Agency for Fundamental Rights (2014). *Fundamental rights at land borders: findings from selected European Union border crossing points*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

FRONTEX (2006). *FRONTEX Mission Statement*. Warsaw: Frontex

FRONTEXwatch (2008) *The Deterritorialization of the External Border*. Warsaw: Frontex

FRONTEX (2012). *Presentation of the current role and to come from the agency*. Warsaw: Frontex

Gosk, M. (2010). *Controls of waste shipments at external borders of the European Union*. Presentation for European Union IPA Programme for Croatia Seminar, 12-13 September

Haddar, C. (2010). *Border Security: The role of the US Border Patrol*. Washington, DC: Congressional Research Service

Hayes, B., & Vermeulen, M. (2012). *Borderline: The EU's New Border Surveillance Initiatives*. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung

Hellenic Ministry of Finance (2013). *Greek National Reforms Programme 2013*. Athens: Ministry of Finance.

Hellenic Ministry of Finance (2014). *Greek National Reforms Programme 2014*. Athens: Ministry of Finance.

Jarasuniene, A. (2005). Research into freight transport queuing at customs control posts. *Transport*, 20(4), 165-171

Jean, S., & Mitaritonna, C. (2010). *Determinants and pervasiveness of the evasion of custom duties*. CEPII Working Paper N°2010-26

IMF (2013a). *Greece: First and Second Reviews Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, Request for Waiver of Applicability, Modification of Performance Criteria, and Rephasing of Access—Staff Report; Staff Supplement; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Greece*. Washington, DC: IMF

IMF (2013b). *Greece: Ex Post Evaluation of Exceptional Access under the 2010 Stand-By Arrangement*. Washington, DC: IMF

IMF (2013c). *Greece Selected Issues. IMF Country Report No. 13155*. Washington, DC: IMF

IMF (2014). *Fifth review under the extended arrangement under the extended fund facility, and request for waiver of nonobservance of performance criterion and rephasing of access; staff report; press release; and statement by the executive director for Greece*. Washington, DC: IMF

Li, T.Q (2013). Legal Research Guide for the Customs Enforcement of ITC Exclusion Orders. *Legal Reference Services Quarterly*, 32(3), 214-246

McNeill, D. (2004) *New Europe: imagined spaces*. London: Arnold

McKinnon, R.I. (1963). Optimum Currency Areas. *American Economic Review*, vol. 53, pp. 21-36

Michael, B., Ferguson, F., Kamirov, A. (2010). Do Customs Trade Facilitation Programmes Help Reduce Customs-Related Corruption. *International Journal of Public Administration* 35(2), 1-75

Michael, B. (2012). Do Customs Trade Facilitation Programs Help Reduce Customs-Related Corruption? *Presentation on World Economic Forum, September 9, Washinton, DC.*

Mundell, R. (1961). A Theory of Optimum Currency Areas. *American Economic Review*, vol. 4, pp. 657-665.

Nietan, D. (2013). Our Responsibility Does Not End at the EU's Borders. *Friedrich Ebert Stiftung International Policy Analysis No. 134*

Papademetriou, D.G., & Collett, E. (2011). A new architecture for border management.

Peterson, S. (2000). Another path to customs reform: Mexico's second inspection. *International Journal of Public Administration*, 23(12), 2107-2132

Pisani, J.M., Yoskowitz, D.W. & Brusa, J. (2008). The Retail Travels of the U.S. Greenback: A Comparative Study of Currency Substitution Along the U.S.-Canadian and U.S.-Mexican Borders. *The International Trade Journal*, 22(3), 250-289

Prince, C.E., & Keller, M. (1989). *The U.S. Custom Service: a bicentennial history*. Washington, DC: Department of the Treasury, U.S. Customs Services

Pujavon, J.M.P. (2009). *SIVE – a pioneer maritime border surveillance system: what is beyond?*. Madrid: INDRA

Roach, J.A. (2014). Today's Customary International Law of the Sea. *Ocean Development & International Law*, 45(3), 239-259

Sanchis i Marco, M. (2014). *The economics of the monetary union and the Eurozone crisis*. London: Springer

Shmitz, P-E. (2006). *Conferring executive powers on Border Officers operating at the external borders of the EU*. Brussels: UNISYS

Sebnem, S., Sorensen, B.E., & Yosha, O. (2004). Asymmetric Shocks and Risk Sharing in a Monetary Union: Updated Evidence and Policy Implications for Europe. *CEPR Discussion Paper No. 4463*

Spencer, J., Broad, R., Aromaa, K., Junninen, M., Markina, A., Saar, J., & Viljanen, T. (2011). Organised crime, corruption and the movement of people across borders in the new enlarged EU: A case study of Estonia, Finland and the UK. *European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations Publication Series No. 69*

Tudor, F. (2014). Role of customs and border cooperation in fighting the terrorism financing and funding proliferation. *International Journal of Juridical Sciences*, 4, 181-184

World Development Report (2004): *Making Services Work for Poor People*. New York: Oxford University Press.

World Bank Group (2014). *Doing Business 2015: going beyond efficiency. Greece Economic Profile 2015*. Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank

Yang, D. (2008). Integrity for Hire: An Analysis of a Widespread Customs Reform. *Journal of Law and Economics*, 51(1), 25-57.