



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΓΕΝΙΚΗ ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ
Περιφερειακής πολιτικής

ΣΗΜΕΙΩΜΑ ΚΑΘΟΔΗΓΗΣΗΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΤΩΝ ΤΑΜΕΙΩΝ (COCOF)

ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΗΣ ΑΝΑΔΡΟΜΙΚΗΣ ΕΝΩΣΙΑΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2007-2013

ΑΠΟΠΟΙΗΣΗ ΕΥΘΥΝΗΣ:

«Το παρόν έγγραφο καταρτίστηκε από τις υπηρεσίες της Επιτροπής. Βάσει της ισχύουσας νομοθεσίας της Ένωσης, παρέχει τεχνικές οδηγίες στις δημόσιες αρχές, τους επαγγελματίες, τους δικαιούχους ή τους πιθανούς δικαιούχους, και άλλα όργανα, που εμπλέκονται στην παρακολούθηση, τον έλεγχο ή την εφαρμογή της πολιτικής για τη συνοχή, σχετικά με την ερμηνεία και την εκτέλεση των κανόνων της Ένωσης στον συγκεκριμένο τομέα. Στόχος του παρόντος εγγράφου είναι να παράσχει διευκρινίσεις και ερμηνείες από τις υπηρεσίες της Επιτροπής σχετικά με τους εν λόγω κανόνες, προκειμένου να διευκολυνθεί η υλοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων και να ενθαρρυνθούν οι ορθές πρακτικές. Ωστόσο, το παρόν σημείωμα ισχύει με την επιφύλαξη της ερμηνείας του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου ή της εξέλιξης της πρακτικής που ακολουθεί η Επιτροπή όσον αφορά τη λήψη αποφάσεων.»

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Η αναδρομική στήριξη έγκειται στη χορήγηση ενωσιακής βοήθειας από μια διαχειριστική αρχή σε μια πράξη για την οποία έχουν ήδη πραγματοποιηθεί δαπάνες από εθνικές πηγές ή η οποία έχει ήδη ολοκληρωθεί προτού υποβληθεί επισήμως αίτηση για παροχή ενωσιακής βοήθειας ή προτού χορηγηθεί η εν λόγω βοήθεια – στο εξής «αναδρομική ενωσιακή βοήθεια».
2. Η Επιτροπή δεν τάσσεται υπέρ της αναδρομικής ενωσιακής βοήθειας, καθώς συνιστά πεδίο υψηλού κινδύνου, όπως αποδεικνύεται παρακάτω. Σκοπός του παρόντος σημειώματος είναι να παρουσιάσει συγκεντρωτικά τους κανόνες τους οποίους πρέπει να προσέξουν ιδιαίτερα οι διαχειριστικές αρχές σε περίπτωση που περιλαμβάνονται αναδρομικές πράξεις στα επιχειρησιακά προγράμματα.
3. Θα πρέπει να γίνεται σαφής διάκριση ανάμεσα στην αναδρομική ενωσιακή βοήθεια και την υπερσυσσώρευση προγραμμάτων, δηλαδή την ανάπτυξη μιας σειράς έργων που να υπερβαίνει σε όγκο το οικονομικό αντικείμενο του προγράμματος. Όταν τα κράτη μέλη υπερσυσσωρεύουν προγράμματα¹, τότε επιλέγονται, αναπτύσσονται και εφαρμόζονται επιπλέον προγράμματα από την αρχή, με σκοπό να πληρούν τις απαιτήσεις που ισχύουν για το επιχειρησιακό πρόγραμμα. Σε αρκετές περιπτώσεις, οι υπηρεσίες της Επιτροπής έχουν ενθαρρύνει τις διαχειριστικές αρχές να εξετάσουν το ενδεχόμενο της υπερσυσσώρευσης προκειμένου να μεγιστοποιήσουν τη χρήση των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής που, σε αντίθεση με την αναδρομική χρηματοδότηση, δεν παρουσιάζει το ίδιο επίπεδο κινδύνων και μειονεκτημάτων.

II. ΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΑΝΑΔΡΟΜΙΚΗ ΕΝΩΣΙΑΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ

4. Παρά το γεγονός ότι δεν υπάρχει ρητή νομική διάταξη που να απαγορεύει την αναδρομική ενωσιακή βοήθεια, η Επιτροπή δεν συνιστά αυτή την πρακτική. Οι πράξεις που επιλέγονται αναδρομικά για συγχρηματοδότηση συχνά ξεκινούν ή διεκπεραιώνονται χωρίς να έχουν διασυνδεθεί ρητώς με τους στόχους ενός προγράμματος ούτε με ειδικές νομικές απαιτήσεις συνδεδεμένες με ενωσιακή βοήθεια. Κατά συνέπεια, συνεπάγονται υψηλό κίνδυνο έλλειψης συμμόρφωσης με τους σχετικούς ενωσιακούς και εθνικούς κανόνες. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να γνωρίζουν τον σημαντικό κίνδυνο που διατρέχουν να δηλώσουν μη εκλέξιμες δαπάνες στην Επιτροπή, καθώς και τις σχετικές συνέπειες που ενδέχεται να υποστούν.
5. Σε περίπτωση που οι διαχειριστικές αρχές αποφασίσουν υπέρ της αναδρομικής χρηματοδότησης, αναλαμβάνουν την ευθύνη να εξασφαλίσουν ότι οι πράξεις που χρηματοδοτούνται από τα Ταμεία συνάδουν με τις διατάξεις της Συνθήκης και των πράξεων που εκδόθηκαν δυνάμει αυτής [άρθρο 9 παράγραφος 5 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006], ότι οι πράξεις επιλέγονται για χρηματοδότηση σύμφωνα με τα κριτήρια που εφαρμόζονται για το επιχειρησιακό πρόγραμμα και ότι συμμορφώνονται με τους ενωσιακούς και εθνικούς κανόνες για το σύνολο της περιόδου εφαρμογής τους [άρθρο 60 στοιχείο α) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006]. Η διαχειριστική αρχή απαιτείται να καθορίσει κατά πόσον οι εν λόγω πράξεις συνάδουν πλήρως με όλες τις κανονιστικές διατάξεις προτού λάβει απόφαση για τη στήριξη αυτών των πράξεων στο πλαίσιο ενός επιχειρησιακού προγράμματος.

¹ Κατά κανόνα, αυτή η πρακτική ακολουθείται αναφορικά με την παροχή δημόσιων υπηρεσιών ή υποδομών όταν η ζήτηση για τέτοιες υπηρεσίες/αγαθά είναι γνωστή και όταν οι εθνικές ανάγκες και επενδυτικά προγράμματα μπορεί να υπερβαίνουν τον όγκο των προγραμμάτων που υποστηρίζονται από την ΕΕ.

III. ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΛΟΓΩ ΑΝΑΔΡΟΜΙΚΗΣ ΕΝΩΣΙΑΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ

6. Η διαχειριστική αρχή και, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους, η αρχή πιστοποίησης και η αρχή ελέγχου καλούνται να ελέγξουν αν οι αναδρομικές πράξεις τηρούν **όλους τους ισχύοντες κανόνες**.
7. Λόγω του χαρακτήρα των αναδρομικών πράξεων, θα πρέπει να δώσουν ιδιαίτερη προσοχή στους ακόλουθους κανόνες:
- α) **Κανόνες επιλεξιμότητας δαπανών:**
- ο Σύμφωνα με το άρθρο 56 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006, η ημερομηνία έναρξης της επιλεξιμότητας των δαπανών κατά την περίοδο 2007-2013 αρχίζει κατά την ημερομηνία υποβολής των επιχειρησιακών προγραμμάτων στην Επιτροπή ή από την 1η Ιανουαρίου 2007, ανάλογα με το ποια ημερομηνία είναι προγενέστερη. Ως εκ τούτου, οποιαδήποτε δαπάνη πραγματοποιηθεί από τον δικαιούχο πριν από την ημερομηνία έναρξης της επιλεξιμότητας δεν είναι επιλέξιμη.
 - ο Οι πράξεις που έχουν περατωθεί² πριν από την ημερομηνία έναρξης της επιλεξιμότητας δεν είναι επιλέξιμες [άρθρο 56 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006].
 - ο Όταν προστίθεται νέα κατηγορία δαπανών, όπως ορίζεται στον πίνακα 1 του μέρους Α του παραρτήματος II του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 της Επιτροπής, κατά τη στιγμή της αναθεώρησης επιχειρησιακού προγράμματος, όπως ορίζεται στο άρθρο 33 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006, κάθε δαπάνη η οποία εμπίπτει στην εν λόγω κατηγορία είναι επιλέξιμη από την ημερομηνία υποβολής στην Επιτροπή της αίτησης αναθεώρησης του επιχειρησιακού προγράμματος.
- β) **Κριτήρια επιλογής που καθορίζονται από την επιτροπή παρακολούθησης:**
- ο Οι δαπάνες είναι επιλέξιμες μόνο όταν πραγματοποιούνται για πράξεις που έχουν αποφασιστεί από τη διαχειριστική αρχή του σχετικού επιχειρησιακού προγράμματος ή υπό την ευθύνη της, σύμφωνα με τα κριτήρια που έχουν καθοριστεί από την επιτροπή παρακολούθησης. Η διαχειριστική αρχή καλείται να εξασφαλίσει ότι η πράξη επιλέγεται σύμφωνα με τα ισχύοντα κριτήρια

² Για τον ορισμό της πράξης που έχει περατωθεί, βλ. το άρθρο 88 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 και το σημείωμα καθοδήγησης προς την COCOF σχετικά με το μερικό κλείσιμο (COCOF 08/0043/03-EN, σ. 3):

Σύμφωνα με το άρθρο 88 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006, όπως τροποποιήθηκε «(...) μια πράξη θεωρείται ότι έχει ολοκληρωθεί εάν οι δραστηριότητες της όντως πραγματοποιήθηκαν και έχουν καταβληθεί όλες οι σχετικές δαπάνες των δικαιούχων και η αντίστοιχη δημόσια συνεισφορά».

Ως εκ τούτου, μια πράξη μπορεί να θεωρηθεί ότι έχει περατωθεί αν πληρούνται τα ακόλουθα τρία σωρευτικά κριτήρια:

- οι δραστηριότητες έχουν πράγματι εκτελεστεί (δεν απαιτείται καμία περαιτέρω δραστηριότητα για να ολοκληρωθεί η πράξη)·
- όλες οι δαπάνες των δικαιούχων έχουν καταβληθεί (δεν πρέπει να πραγματοποιηθούν περαιτέρω πληρωμές από τους δικαιούχους)·
- η δημόσια συνεισφορά έχει καταβληθεί στον δικαιούχο (δεν πρέπει να γίνει περαιτέρω καταβολή ποσών στον δικαιούχο).

επιλογής. Κατά κανόνα, τα ισχύοντα κριτήρια επιλογής είναι τα κριτήρια που ισχύουν κατά την επιλογή της πράξης που θα λάβει ενωσιακή βοήθεια.

- γ) **Ενωσιακοί και εθνικοί κανόνες**, που ορίζουν ιδίως ότι πρέπει να τηρούνται τα εξής:
- i. οι κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις·
 - ii. οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας κινήτρων λόγω της βοήθειας·
 - iii. περιβαλλοντικοί κανόνες, κανόνες για την απαγόρευση των διακρίσεων, καθώς και κανόνες για την αρχή της προσβασιμότητας και της ισότητας των φύλων·
 - iv. κανόνες για την πληροφόρηση και τη δημοσιότητα·
 - v. οι απαιτήσεις σχετικά με τη διαθεσιμότητα εγγράφων: υποχρέωση τήρησης των εγγράφων για 3 έτη μετά το κλείσιμο σύμφωνα με το άρθρο 90 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ.1083/2006·
 - vi. οι κανόνες για έργα που δημιουργούν έσοδα [άρθρο 55 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006]·
 - vii. οι κανόνες για τη διάρκεια των πράξεων [άρθρο 57 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006]·
 - viii. οι εθνικές νομικές πράξεις ή στρατηγικά έγγραφα/έγγραφα του προγράμματος (ΕΣΠΑ, ειδικές διατάξεις του προγράμματος) που καθορίζουν ειδικούς όρους για τη χορήγηση της ενωσιακής βοήθειας·
 - ix. οι διατάξεις του άρθρου 13 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1828/2006, που απαιτούν την ικανότητα να αποδεικνύεται ανά πάσα στιγμή ότι δεν πραγματοποιήθηκε διπλή χρηματοδότηση³.

Από την ημέρα επιλογής της πράξης για ενωσιακή βοήθεια πρέπει να πληρούνται ειδικοί όροι για τη χορήγηση ενωσιακής βοήθειας όσον αφορά την πληροφόρηση και τη δημοσιότητα.

- δ) **διαδικασίες χρηματοοικονομικής διαχείρισης και ελέγχου**, συμπεριλαμβανομένης της ανάγκης να τηρούνται τα εξής:
- i. οι απαιτήσεις της διαδρομής ελέγχου·
 - ii. το άρθρο 60 στοιχείο β) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 και τα άρθρα 13-17 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1828/2006 όσον αφορά τους ελέγχους που διενεργεί η διαχειριστική αρχή επί των δαπανών που έχουν δηλωθεί, συμπεριλαμβανομένων των επιτόπιων ελέγχων·
 - iii. το άρθρο 62 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 σχετικά με τον ανεξάρτητο έλεγχο.

Η διαχειριστική αρχή πρέπει να εξασφαλίσει ότι όλες οι σχετικές κανονιστικές διατάξεις και προϋποθέσεις συγχρηματοδότησης αναδρομικών πράξεων έχουν τηρηθεί και ότι οι δικαιούχοι (και, κατά περίπτωση, οι τελικοί δικαιούχοι) έχουν

³ Σύμφωνα με το άρθρο 13 παράγραφος 2, οι επαληθεύσεις που διενεργούνται από τη διαχειριστική αρχή περιλαμβάνουν διαδικασίες για την αποφυγή διπλής χρηματοδότησης των δαπανών από άλλα κοινοτικά ή εθνικά προγράμματα και από άλλες περιόδους προγραμματισμού. Η προηγούμενη πείρα έχει αποδείξει ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, μία πράξη που αρχίζει να υλοποιείται στο πλαίσιο ενός εθνικού προγράμματος έχει επιλεγεί για ενωσιακή βοήθεια ενώ εξακολουθεί να καλύπτεται από το εν λόγω εθνικό πρόγραμμα. Ως εκ τούτου, οι διαχειριστικές αρχές πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι ίδιες δαπάνες για την ίδια πράξη δεν πιστοποιούνται ούτε επιστρέφονται δύο φορές, δηλαδή μία φορά στο πλαίσιο του εθνικού προγράμματος και μία δεύτερη φορά στο πλαίσιο του προγράμματος που χρηματοδοτείται από τα διαρθρωτικά ταμεία ή το Ταμείο Συνοχής.

λάβει γνώση της ενωσιακής βοήθειας αμέσως μόλις η οικεία πράξη επιλεγεί για την εν λόγω βοήθεια. Αν η διαχειριστική αρχή δεν έχει ελέγξει διεξοδικά τη συμμόρφωση των ανωτέρω διατάξεων, η οικεία πράξη δεν θα πρέπει να εξετάζεται για τη χορήγηση ενωσιακής βοήθειας. Η διαχειριστική αρχή θα πρέπει να εξασφαλίζει τις απαραίτητες επαληθεύσεις διαχείρισης των οικείων πράξεων, αφού ληφθούν υπόψη οι ειδικοί κίνδυνοι που συνδέονται με αυτές. Για τον σκοπό αυτό, η διαχειριστική αρχή μπορεί να αποφασίσει, στο πλαίσιο της ορθής πρακτικής, να συνεργαστεί στενά με τις εθνικές ελεγκτικές αρχές για την παρακολούθηση αναδρομικών πράξεων, να καταστήσει εφικτή την ευχερή ταυτοποίησή τους και να ενημερώσει την αρχή ελέγχου ρητώς για την ύπαρξη και τον όγκο.

Προτού πιστοποιηθεί η δαπάνη που αφορά τις εν λόγω πράξεις στην Επιτροπή, η αρχή πιστοποίησης θα πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 61 στοιχείο β) σημείο ii) του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006, να ελέγξει κατά πόσον οι δαπάνες που έχουν δηλωθεί συνάδουν με τους ισχύοντες ενωσιακούς και εθνικούς κανόνες και ότι έχουν πραγματοποιηθεί σύμφωνα με πράξεις οι οποίες έχουν επιλεγεί για χρηματοδότηση σύμφωνα με τα κριτήρια που εφαρμόζονται για το πρόγραμμα και συμφωνούν με τους ενωσιακούς και εθνικούς κανόνες.

Η Επιτροπή θα θεωρήσει κάθε πράξη που δεν τηρεί τους ισχύοντες κανόνες ως παράτυπη και θα προβεί στις απαραίτητες δημοσιονομικές διορθώσεις.