



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία

Έγγραφο καθοδήγησης για τα κράτη μέλη σχετικά με τις
διαχειριστικές επαληθεύσεις

(Περίοδος προγραμματισμού 2014-2020)

ΔΗΛΩΣΗ ΑΠΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ: Το παρόν έγγραφο καταρτίστηκε από τις υπηρεσίες της Επιτροπής. Βάσει του ισχύοντος δικαίου της ΕΕ, παρέχει τεχνική καθοδήγηση σε συναδέλφους και άλλους φορείς που συμμετέχουν στην παρακολούθηση, στον έλεγχο ή στην υλοποίηση των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών και Επενδυτικών Ταμείων (εκτός του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)) σχετικά με την ερμηνεία και την εφαρμογή των κανόνων της ΕΕ 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 προγραμμάτων και να ενθαρρυνθούν οι ορθές πρακτικές. Το παρόν καθοδηγητικό έγγραφο ισχύει με την επιφύλαξη της ερμηνείας του Δικαστηρίου και του Γενικού Δικαστηρίου ή των αποφάσεων της Επιτροπής.

Πίνακας περιεχομένων

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ	4
1. Παραπομπές σε κανονιστικές διατάξεις	4
2. Σκοπός του εγγράφου καθοδήγησης.....	4
II. ΚΑΘΟΔΗΓΗΣΗ	5
1. Βασικά ζητήματα σχετικά με τις διαχειριστικές επαληθεύσεις	5
1.1. Γενικές αρχές και σκοπός	5
1.2. Αρμοδιότητες των διαχειριστικών αρχών, των ενδιάμεσων φορέων και των δικαιούχων	6
1.3. Καθοδήγηση που παρέχεται από το κράτος μέλος	9
1.4. Ικανότητα της διαχειριστικής αρχής και των ενδιάμεσων φορέων στο πλαίσιο των επαληθεύσεων	10
1.5. Μεθοδολογία και εύρος των διαχειριστικών επαληθεύσεων που προβλέπονται στο άρθρο 125 παράγραφος 5	11
1.6. Χρονοδιάγραμμα των διαχειριστικών επαληθεύσεων	12
1.7. Ένταση των διαχειριστικών επαληθεύσεων	14
1.8. Τεκμηρίωση των διαχειριστικών επαληθεύσεων	18
1.9. Εξωτερική ανάθεση των διαχειριστικών επαληθεύσεων	19
1.10. Βεβαιώσεις ελεγκτών	19
1.11. Διαχωρισμός των καθηκόντων	20
2. Συγκεκριμένοι τομείς που αφορούν διαχειριστικές επαληθεύσεις	21
2.1. Δημόσιες συμβάσεις	21
2.2. Περιβάλλον	26
2.3. Κρατικές ενισχύσεις	29
2.4. Μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής	31
2.5. Πράξεις που παράγουν έσοδα	35
2.6. Διάρκεια των πράξεων	37
2.7. Ισότητα και απαγόρευση διακρίσεων	38
2.8. Στόχος της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας (ΕΕΣ)	39
2.9. Πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων (ΠΑΝ)	41
2.10. Απλουστευμένες επιλογές κόστους	41
2.11. Δείκτες	42

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΑΚΡΩΝΥΜΙΩΝ ΚΑΙ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΕ	Αρχή ελέγχου
ΑΠ	Αρχή πιστοποίησης
ΚΚΔ	Κανονισμός περί κοινών διατάξεων (Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17.12.2013)
ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης -Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1301/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17.12.2013
ΕΚΤ	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο - Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1304/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17.12.2013
ΕΔΕΤ	Με το ακρωνύμιο «ΕΔΕΤ» νοούνται όλα τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία. Το παρόν έγγραφο καθοδήγησης αφορά όλα τα ΕΔΕΤ πλην του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ)
ΜΜΕ	Μικρομεσαίες επιχειρήσεις
ΕΟΕΣ	Ευρωπαϊκός όμιλος εδαφικής συνεργασίας
ΕΕΣ	Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία - Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1299/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 17.12.2013
ΕΦ	Ενδιάμεσος φορέας
ΚΓ	Κοινή Γραμματεία (για προγράμματα ΕΕΣ)
ΔΑ	Διαχειριστική αρχή
Διαχειριστικές επαληθεύσεις	Επαληθεύσεις σύμφωνα με το άρθρο 125 παράγραφος 4 στοιχείο α) του ΚΚΔ, συμπεριλαμβανομένων των διοικητικών επαληθεύσεων για κάθε αίτηση επιστροφής δαπανών που υποβάλλουν οι δικαιούχοι και των επιτόπιων επαληθεύσεων πράξεων, όπως προβλέπεται στο άρθρο 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ.
ΣΔΕ	Σύστημα διαχείρισης και ελέγχου

I. ΙΣΤΟΡΙΚΟ

1. Παραπομπές σε κανονιστικές διατάξεις

Κανονισμός	Άρθρα
Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1303/2013 Κανονισμός περί κοινών διατάξεων (εφεξής ΚΚΔ)	Άρθρο 125 (παράγραφοι 4, 5 και 7) - Καθήκοντα της διαχειριστικής αρχής
Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1299/2013 Κανονισμός για την ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία (εφεξής κανονισμός ΕΕΣ)	Άρθρο 23 - Καθήκοντα της διαχειριστικής αρχής

Βάσει του άρθρου 125 παράγραφος 4 στοιχείο α) του ΚΚΔ, η ΔΑ οφείλει να επαληθεύει ότι τα συγχρηματοδοτούμενα προϊόντα και υπηρεσίες έχουν παραδοθεί και οι δαπάνες που δηλώνουν οι δικαιούχοι έχουν καταβληθεί και ότι οι δαπάνες αυτές είναι σύμφωνες με το εφαρμοστέο δίκαιο, το επιχειρησιακό πρόγραμμα και τους όρους για τη στήριξη της πράξης.

Σύμφωνα με το άρθρο 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ, οι επαληθεύσεις περιλαμβάνουν διοικητικές επαληθεύσεις για κάθε αίτηση επιστροφής δαπανών που υποβάλλουν οι δικαιούχοι και επιτόπιες επαληθεύσεις πράξεων.

Σύμφωνα με το άρθρο 125 παράγραφος 7 του ΚΚΔ, εάν η ΔΑ είναι και δικαιούχος στο πλαίσιο του επιχειρησιακού προγράμματος, οι ρυθμίσεις για τις επαληθεύσεις [που αναφέρονται στην παράγραφο 4 στοιχείο α) του εν λόγω άρθρου] εξασφαλίζουν τον επαρκή διαχωρισμό των καθηκόντων.

Στο άρθρο 23 παράγραφος 1 του κανονισμού ΕΕΣ ορίζεται ότι η ΔΑ ενός προγράμματος συνεργασίας εκτελεί τα καθήκοντα τα οποία καθορίζονται στο άρθρο 125 παράγραφος 4 του ΚΚΔ. Στο άρθρο 23 παράγραφος 4 του κανονισμού ΕΕΣ ορίζεται ότι τα κράτη μέλη και οι τρίτες χώρες φέρουν υπό ορισμένες προϋποθέσεις την ευθύνη για τις διαχειριστικές επαληθεύσεις. Τα ειδικά χαρακτηριστικά των επαληθεύσεων στο πλαίσιο των προγραμμάτων ΕΕΣ καλύπτονται από το άρθρο 23 (παράγραφοι 3 και 5) του κανονισμού ΕΕΣ.

2. Σκοπός του εγγράφου καθοδήγησης

Σκοπός του παρόντος εγγράφου είναι η παροχή καθοδήγησης σχετικά με ορισμένες πρακτικές πτυχές της εφαρμογής του άρθρου 125 παράγραφος 4 στοιχείο α) και παράγραφος 5 του ΚΚΔ καθώς και του άρθρου 23 του κανονισμού ΕΕΣ. Προορίζεται να αποτελέσει έγγραφο αναφοράς για τα κράτη μέλη όσον αφορά την εφαρμογή των εν λόγω άρθρων. Το παρόν έγγραφο καθοδήγησης ισχύει για τα ΕΔΕΤ, εκτός του ΕΓΤΑΑ. Συνιστάται στα κράτη μέλη να ακολουθήσουν την καθοδήγηση, λαμβάνοντας υπόψη τις δικές τους οργανωτικές δομές και προβλεπόμενες πρακτικές ελέγχου. Το έγγραφο καθοδήγησης παρέχει σειρά βέλτιστων πρακτικών που μπορούν να εφαρμόζονται από τη ΔΑ και τους φορείς που αναφέρονται στο άρθρο 23 παράγραφος 4 του κανονισμού ΕΕΣ, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες κάθε ΣΔΕ. Από τους λογιστικούς ελέγχους που πραγματοποίησε η Επιτροπή κατά τις περιόδους προγραμματισμού 2000-2006 και

2007-2013 αποδείχθηκαν τα πιθανά οφέλη ενός τέτοιου εγγράφου.

Το παρόν έγγραφο καθοδήγησης καλύπτει τις κανονιστικές απαιτήσεις, τις γενικές αρχές και τον σκοπό των επαληθεύσεων, τους αρμόδιους φορείς για την πραγματοποίησή τους, το χρονοδιάγραμμα, το εύρος και την ένταση των επαληθεύσεων, την οργάνωση των επιτόπιων επαληθεύσεων, την υποχρέωση τεκμηρίωσης των εργασιών και την εξωτερική ανάθεση καθηκόντων. Για ορισμένους ειδικούς τομείς περιλαμβάνονται αναλυτικότερα παραδείγματα ορθών πρακτικών, συγκεκριμένα για τον τομέα των δημόσιων συμβάσεων και τον τομέα των καθεστώτων ενίσχυσης, οι οποίοι έχουν δημιουργήσει προβλήματα στα κράτη μέλη. Το παρόν έγγραφο περιέχει επίσης πληροφορίες σχετικά με τις διαχειριστικές επαληθεύσεις στους τομείς των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής, των έργων που παράγουν έσοδα και της ΕΕΣ. Καλύπτονται ζητήματα που αφορούν τη βιωσιμότητα των πράξεων, την ισότητα και την απαγόρευση των διακρίσεων, καθώς και το περιβάλλον.

Λόγω των μεγάλων διαφορών μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τις οργανωτικές δομές, το παρόν έγγραφο δεν είναι δυνατόν να καλύψει όλες τις περιπτώσεις. Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις αποτελούν αρμοδιότητα της ΔΑ όταν διενεργούνται βάσει του άρθρου 125 παράγραφος 4 στοιχείο α) του ΚΚΔ και βάσει του άρθρου 23 παράγραφος 3 του κανονισμού ΕΕΣ. Η ΔΑ έχει τη δυνατότητα να αναθέσει καθήκοντα σε ΕΦ. Συνεπώς, όταν στο έγγραφο γίνεται μνεία σε ΔΑ, η μνεία μπορεί να ισχύει για ΕΦ, στους οποίους η ΔΑ έχει αναθέσει ορισμένα ή όλα τα καθήκοντα των διαχειριστικών επαληθεύσεων. Στις λοιπές περιπτώσεις, για τα προγράμματα ΕΕΣ, η ευθύνη για τις διαχειριστικές επαληθεύσεις ανήκει στα κράτη μέλη, στις τρίτες χώρες ή στα εδάφη που ορίζουν τον φορέα ή το άτομο που είναι υπεύθυνο σύμφωνα με το άρθρο 23 παράγραφοι 3 και 4 του κανονισμού ΕΕΣ.

Με σκοπό τη μείωση της διοικητικής επιβάρυνσης για τους δικαιούχους των ΕΔΕΤ, είναι ανάγκη να επισημανθεί ότι η ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ δικαιούχων και διαχειριστικών αρχών, αρχών πιστοποίησης, αρχών ελέγχου και ενδιάμεσων φορέων μπορεί να διενεργείται μέσω συστημάτων ανταλλαγής ηλεκτρονικών δεδομένων. Οι κανόνες της δέσμης νομοθετικών μέτρων για την περίοδο 2014-2020 που συνδέονται με την πρωτοβουλία για την ηλεκτρονική συνοχή έχουν διατυπωθεί κατά τρόπο που να παρέχει τη δυνατότητα στα κράτη μέλη και στις περιφέρειες να βρίσκουν λύσεις ανάλογα με την οργανωτική και θεσμική δομή και τις ιδιαίτερες ανάγκες τους, ορίζοντας παράλληλα ενιαίες ελάχιστες απαιτήσεις.

II. ΚΑΘΟΛΗΓΗΣΗ

1. Βασικά ζητήματα σχετικά με τις διαχειριστικές επαληθεύσεις

Το παρόν έγγραφο παρέχει καθοδήγηση σχετικά με συγκεκριμένες πτυχές των διαχειριστικών επαληθεύσεων. Οι πρακτικές που θεωρείται ότι αντιπροσωπεύουν ιδιαίτερος θετικά στοιχεία των συστημάτων ελέγχου όσον αφορά τις επαληθεύσεις επισημαίνονται σε πλαίσια ως παραδείγματα βέλτιστων πρακτικών.

1.1. Γενικές αρχές και σκοπός

Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις αποτελούν μέρος του συστήματος εσωτερικού ελέγχου¹ κάθε οργανισμού που υπόκειται σε καλή διαχείριση. Πρόκειται για τους συνήθεις καθημερινούς ελέγχους που πραγματοποιούν οι φορείς διαχείρισης ενός οργανισμού για να διασφαλίσουν ότι εκτελούνται κατά τον δέοντα τρόπο οι διαδικασίες για τις οποίες ο οργανισμός είναι αρμόδιος.

Ένα απλό παράδειγμα τέτοιου είδους επαλήθευσης σε έναν συνήθη οργανισμό είναι η σύγκριση του

¹ Πηγή: ορισμός του εσωτερικού ελέγχου από τον οργανισμό COSO, βλέπε www.coso.org

παραδοθέντος εμπορεύματος με την παραγγελία όσον αφορά την ποσότητα, την τιμή και την κατάσταση κατά την παράδοση. Η επαλήθευση αυτή διασφαλίζει ότι έχουν πράγματι παραληφθεί τα παραγγελθέντα εμπορεύματα στη συμφωνημένη τιμή και στην επιθυμητή ποιότητα.

Στις περιπτώσεις πολυπλοκότερων διαδικασιών, το εύρος των επαληθεύσεων είναι σαφές ότι θα διευρυνθεί και θα μπορούσε να περιλαμβάνει τον έλεγχο της συμμόρφωσης προς τους σχετικούς κανόνες και κανονισμούς. Ωστόσο, η αρχή παραμένει ίδια, δηλαδή οι επαληθεύσεις που διενεργεί ο φορέας διαχείρισης στο πλαίσιο ενός οργανισμού θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι διαδικασίες για τις οποίες ο οργανισμός αυτός είναι αρμόδιος πραγματοποιούνται με ορθό τρόπο και σύμφωνα με τους σχετικούς κανόνες και κανονισμούς. Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις δυνάμει του άρθρου 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ δεν διαφέρουν, δεδομένου ότι και αυτές εμπίπτουν στις καθημερινές επαληθεύσεις των διαδικασιών για τις οποίες είναι αρμόδιος ο οργανισμός, διενεργούνται με στόχο να επαληθευτεί η παράδοση/παροχή των συγχρηματοδοτούμενων προϊόντων και υπηρεσιών, η πραγματοποίηση των δηλούμενων δαπανών σε περίπτωση αίτησης επιστροφής των δαπανών και η συμμόρφωσή τους προς τους όρους που προβλέπει η αντίστοιχη απόφαση της Επιτροπής με την οποία εγκρίθηκε το επιχειρησιακό πρόγραμμα, καθώς και προς το ισχύον δίκαιο της Ένωσης και το εθνικό δίκαιο που συνδέεται με την εφαρμογή του. Ωστόσο, παρόλο που τα συστήματα εσωτερικού ελέγχου των κρατών μελών μπορεί να επαρκούν για τα εθνικά προγράμματα, ενδέχεται να πρέπει να προσαρμοστούν σε ορισμένες ειδικές απαιτήσεις των ΕΔΕΤ.

Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του συστήματος εσωτερικού ελέγχου όλων των οργανισμών και, όταν εφαρμόζονται με ορθό τρόπο, συμβάλλουν επίσης στην πρόληψη και στον εντοπισμό της απάτης.

Αναφέρεται επίσης ότι κάθε ΔΑ φέρει την πλήρη ευθύνη για τον σχεδιασμό, τον χειρισμό και την εκτίμηση των εσωτερικών ικανοτήτων της όσον αφορά τον προσδιορισμό του αριθμού και της αξίας των πράξεων που μπορεί να διαχειριστεί επαρκώς.

1.2. Αρμοδιότητες των διαχειριστικών αρχών, των ενδιάμεσων φορέων και των δικαιούχων

Σύμφωνα με το άρθρο 125 του ΚΚΔ, η διαχειριστική αρχή είναι αρμόδια για τη διαχείριση και την υλοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων σύμφωνα με την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, και ιδίως για τα ακόλουθα:

- την κατάρτιση της δήλωσης διαχείρισης σχετικά με τους λογαριασμούς που καλύπτουν τις δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν και υποβλήθηκαν στην Επιτροπή με αίτηση επιστροφής τους·
- τη σύνταξη της ετήσιας σύνοψης των τελικών εκθέσεων λογιστικού ελέγχου και των ελέγχων που διενεργήθηκαν·
- την επαλήθευση ότι τα συγχρηματοδοτούμενα προϊόντα και υπηρεσίες έχουν παραδοθεί και ότι οι δαπάνες που δηλώνουν οι δικαιούχοι για τις πράξεις έχουν καταβληθεί και είναι σύμφωνες με το εφαρμοστέο δίκαιο, το επιχειρησιακό πρόγραμμα και τους όρους για τη στήριξη της πράξης·
- τη διασφάλιση επαρκούς διαδρομής ελέγχου·
- τη θέσπιση συστήματος εγγραφής και αποθήκευσης σε ηλεκτρονική μορφή δεδομένων σχετικά με την πράξη, συμπεριλαμβανομένων δεδομένων των επιμέρους συμμετεχόντων, κατά περίπτωση·
- τη θέση σε εφαρμογή αποτελεσματικών και αναλογικών μέτρων καταπολέμησης της απάτης, λαμβάνοντας υπόψη τους εντοπισθέντες κινδύνους·

- τη διασφάλιση ότι οι δικαιούχοι που εμπλέκονται στην υλοποίηση πράξεων τηρούν είτε χωριστό λογιστικό σύστημα είτε επαρκή λογιστική κωδικοποίηση για όλες τις συναλλαγές.

Η ΔΑ φέρει τη γενική ευθύνη για αυτά τα καθήκοντα. Μπορεί να επιλέξει να αναθέσει² μέρος ή το σύνολο των καθηκόντων αυτών σε ΕΦ³. Ωστόσο, δεν μπορεί να αναθέσει σε άλλους τη γενική ευθύνη για τη διασφάλιση της άρτιας εκτέλεσής τους. Για τον λόγο αυτό, στις περιπτώσεις ανάθεσης ορισμένων καθηκόντων σε ΕΦ, η ΔΑ θα πρέπει, ως εποπτεύουσα αρχή, να μεριμνά για την ορθή εκτέλεση των καθηκόντων αυτών. Αυτό μπορεί να πραγματοποιείται με διάφορους τρόπους, όπως:

- κατάρτιση καθοδηγητικών σημειωμάτων, εγχειριδίων διαδικασιών και καταλόγων ελέγχου που θα προσαρμίζονται και θα χρησιμοποιούνται από τους ΕΦ·
- παραλαβή και επανεξέταση των σχετικών εκθέσεων που καταρτίζουν οι ΕΦ·
- παραλαβή των εκθέσεων λογιστικού ελέγχου που καταρτίζονται στο πλαίσιο του άρθρου 127 παράγραφος 1 του ΚΚΔ, οι οποίες θα πρέπει να περιλαμβάνουν επανεξέταση των επαληθεύσεων που διενεργούν οι ΕΦ δυνάμει του άρθρου 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ· και
- εκτέλεση ποιοτικών ελέγχων επί των επαληθεύσεων που πραγματοποιούν οι ΕΦ.

Η ΔΑ διενεργεί ελέγχους σε επίπεδο ΕΦ, συμπεριλαμβανομένου δείγματος των αιτήσεων του δικαιούχου για επιστροφή δαπανών, ούτως ώστε, στο πλαίσιο της τακτικής εποπτείας ή όταν υπάρχουν φόβοι για παρατυπίες κατά την εκτέλεση των καθηκόντων, να είναι σε θέση να προβαίνει σε αξιολόγηση του τρόπου εκτέλεσης των επαληθεύσεων. Στους ελέγχους αυτούς θα πρέπει να περιλαμβάνεται εξέταση περιορισμένου δείγματος αρχείων που επιλέγονται βάσει επαγγελματικής κρίσης.

Κατά τον σχεδιασμό των διαχειριστικών επαληθεύσεων, η ΔΑ πρέπει να λαμβάνει υπόψη τους κινδύνους απάτης. Η διοίκηση και τα μέλη του προσωπικού θα πρέπει να διαθέτουν επαρκείς γνώσεις σχετικά με τις περιπτώσεις απάτης ώστε να εντοπίζουν τις σχετικές προειδοποιητικές ενδείξεις. Καταρχήν, η ταυτόχρονη παρουσία περισσότερων του ενός δεικτών αυξάνει το ενδεχόμενο απάτης. Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις εκτελούνται με επαγγελματικό σκεπτικισμό. Η ΔΑ περιλαμβάνει στα εγχειρίδια καθοδήγησης που καταρτίζει οδηγίες και πληροφορίες με σκοπό την αύξηση της ενημέρωσης ως προς τον κίνδυνο απάτης. Επιπλέον, εφαρμόζονται σαφείς διαδικασίες προκειμένου να διασφαλίζεται η άμεση αντιμετώπιση τυχόν κοινοποιημένων περιπτώσεων απάτης ή υπόνοιας απάτης. Όπου εντοπίζεται υπόνοια απάτης (π.χ. μέσω διαχειριστικών επαληθεύσεων), η ΔΑ θα πρέπει να ενημερώνει αμελλητί την αρμόδια εθνική αρχή για την ανάληψη περαιτέρω δράσης· πρόκειται για την αρχή που οφείλει να ενημερώνει την Επιτροπή (OLAF) σχετικά με παρατυπίες και περιπτώσεις υπόνοιας απάτης σύμφωνα με τους εφαρμοστέους τομεακούς κανόνες για την κοινοποίηση παρατυπιών. Αρχικά, τα άτομα που πρέπει να ενημερωθούν είναι εκείνα που είναι επιφορτισμένα με τη διακυβέρνηση του εν λόγω φορέα, εφόσον δεν υπάρχουν υπόνοιες ότι εμπλέκονται στην εικαζόμενη απάτη. Σε διαφορετική

² Εάν ένας ΕΦ εκτελεί ένα ή περισσότερα καθήκοντα μιας ΔΑ ή μιας ΑΠ, οι σχετικές ρυθμίσεις πρέπει να καταγράφονται επισήμως.

³ ΕΦ είναι κάθε δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας που ενεργεί υπό την ευθύνη μιας ΔΑ ή μιας ΑΠ ή εκτελεί καθήκοντα εξ ονόματος μιας τέτοιας αρχής έναντι δικαιούχων που υλοποιούν πράξεις (άρθρο 2 παράγραφος 18 του ΚΚΔ). Είναι υπεύθυνος για τη δημιουργία συστήματος εσωτερικού ελέγχου που διασφαλίζει την κανονικότητα και τη νομιμότητα των πράξεων και τη συμμόρφωσή τους προς τους όρους του επιχειρησιακού προγράμματος καθώς και προς τους σχετικούς κανόνες της Ένωσης. Σε περίπτωση που η ΔΑ έχει αναθέσει εξωτερικά τα καθήκοντα που ορίζονται στο άρθρο 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ, το σύστημα εσωτερικού ελέγχου θα πρέπει να περιλαμβάνει επαλήθευση από τον ΕΦ των αιτήσεων επιστροφής δαπανών που υποβάλλονται από τον δικαιούχο.

περίπτωση, η ΔΑ πρέπει να κοινοποιεί την υπόθεση (τις υποθέσεις) απευθείας στις δικαστικές αρχές, με την επιφύλαξη τυχόν εθνικής νομοθεσίας σχετικής με την εμπιστευτικότητα των πληροφοριών που λαμβάνονται από τη ΔΑ. Όταν αυτό είναι εφικτό βάσει των εθνικών κανόνων, η ΔΑ θα πρέπει να ενημερώνεται για όλες τις περιπτώσεις υπόνοιας ή βεβαιωμένης απάτης που σχετίζονται με έργα που συγχρηματοδοτούνται από τα ΕΔΕΤ· για τον σκοπό αυτό, θα πρέπει να προαχθεί ο συντονισμός μεταξύ των εθνικών φορέων.

Η Επιτροπή συνιστά στις ΔΑ να υιοθετήσουν μια προορατική, δομημένη και στοχοθετημένη προσέγγιση για τη διαχείριση του κινδύνου απάτης. Όσον αφορά τα ΕΔΕΤ, ο στόχος θα πρέπει να είναι η λήψη προορατικών και αναλογικών μέτρων καταπολέμησης της απάτης με αποδοτικά ως προς το κόστος μέσα. Όλες οι αρχές των προγραμμάτων θα πρέπει να δεσμευτούν για την επίδειξη μηδενικής ανοχής έναντι της απάτης, δίνοντας τον σωστό τόνο από την κορυφή. Το *καθοδηγητικό σημείωμα σχετικά με την αξιολόγηση του κινδύνου απάτης και τα αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης* (Guidance note on fraud risk assessment and effective and proportionate anti-fraud measures - EGESIF 14-0021-00 της 16ης Ιουνίου 2014) της Επιτροπής παρέχει βοήθεια στις ΔΑ για την εφαρμογή του άρθρου 125 παράγραφος 4 στοιχείο γ), που ορίζει ότι η ΔΑ θέτει σε εφαρμογή αποτελεσματικά και αναλογικά μέτρα καταπολέμησης της απάτης, λαμβάνοντας υπόψη τους εντοπισθέντες κινδύνους.

Ορισμένα κράτη μέλη αποφάσισαν να χρησιμοποιήσουν το εργαλείο βαθμολόγησης κινδύνων ARACHNE. Στόχος του ARACHNE είναι η δημιουργία ολοκληρωμένης και πλήρους βάσης δεδομένων έργων που υλοποιούνται με χρήση των διαρθρωτικών ταμείων και του Ταμείου Συνοχής στην Ευρώπη, η οποία εμπλουτίζεται με δεδομένα από τις διαθέσιμες στο κοινό πηγές με σκοπό τον εντοπισμό, βάσει περισσότερων από 100 δεικτών κινδύνου, των έργων, των δικαιούχων, των συμβάσεων και των αναδόχων που ενέχουν τους περισσότερους κινδύνους. Το εργαλείο εξόρυξης δεδομένων ARACHNE είναι διαθέσιμο στις ΔΑ και μπορεί να αποτελεί μέρος των αποτελεσματικών διαχειριστικών επαληθεύσεων, συμπεριλαμβανομένων των αναλογικών μέτρων καταπολέμησης της απάτης.

Ο ενδιάμεσος φορέας μπορεί μεταξύ άλλων να είναι υπεύθυνος για τη συγκέντρωση των αιτήσεων επιστροφής δαπανών που λαμβάνονται από διάφορους δικαιούχους σε μία συνολική δήλωση δαπανών που υποβάλλεται στη ΔΑ. Στις περιπτώσεις αυτές, η ΔΑ είναι υπεύθυνη για τη διενέργεια των επαληθεύσεων που προβλέπονται στο άρθρο 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ, με σκοπό τη διασφάλιση της ορθότητας της συγκεντρωτικής κατάστασης των δαπανών από τον ΕΦ. Σε περίπτωση που ο ΕΦ υποβάλλει δηλώσεις δαπανών απευθείας στην ΑΠ, οι επαληθεύσεις που διενεργούνται σύμφωνα με το άρθρο 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ θα πρέπει να εκτελούνται σε επίπεδο ΕΦ. Επιπλέον, η ΔΑ θα πρέπει να ενημερώνεται για κάθε διαβίβαση προκειμένου να είναι σε θέση να πραγματοποιεί επαληθεύσεις σχετικά με την ορθότητα της συγκεντρωτικής κατάστασης των δαπανών και να παρέχει τυχόν διαβεβαίωση που ζητείται από την ΑΠ.

Ο δικαιούχος ορίζεται στο άρθρο 2 παράγραφος 10 του ΚΚΔ. Σε περίπτωση που η ΔΑ ή οι ΕΦ είναι επίσης δικαιούχοι, πρέπει να διασφαλίζεται ο σαφής διαχωρισμός των καθηκόντων μεταξύ του ρόλου του αποδέκτη και του ρόλου του εποπτεύοντος. Οι δικαιούχοι είναι αρμόδιοι να διασφαλίζουν ότι οι δαπάνες που δηλώνουν για συγχρηματοδότηση χαρακτηρίζονται από νομιμότητα και κανονικότητα και συνάδουν με το σύνολο του εφαρμοστέου δικαίου της Ένωσης και της εθνικής νομοθεσίας που σχετίζεται με την εφαρμογή του. Για τον λόγο αυτό, θα πρέπει να διαθέτουν τις δικές τους διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου, οι οποίες θα πρέπει να είναι ανάλογες με το μέγεθος του φορέα και τη φύση της πράξης, προκειμένου να παρέχουν αυτή τη διασφάλιση. Ωστόσο, οι έλεγχοι που διενεργούνται απευθείας από τους δικαιούχους δεν μπορούν να θεωρηθούν ισοδύναμοι με τις επαληθεύσεις που εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 125 του ΚΚΔ. Οι δικαιούχοι που χρησιμοποιούν συστήματα ηλεκτρονικής αρχειοθέτησης ή επεξεργασίας εικόνων (δηλαδή σάρωση των πρωτότυπων εγγράφων και αποθήκευσή τους σε ηλεκτρονική μορφή)

ενθαρρύνονται να οργανώνουν το σύστημα εσωτερικού ελέγχου τους κατά τρόπο ώστε να εγγυάται τα εξής: κάθε ηλεκτρονικό έγγραφο που σαρώνεται είναι πανομοιότυπο με το πρωτότυπο έντυπο έγγραφο, είναι αδύνατη η σάρωση του ίδιου εντύπου για την παραγωγή αρκετών διαφορετικών μεταξύ τους ηλεκτρονικών εγγράφων, κάθε ηλεκτρονικό έγγραφο παραμένει μοναδικό και δεν μπορεί να επαναχρησιμοποιηθεί για κανέναν άλλο πέραν του αρχικού σκοπού του. Η διαδικασία έγκρισης, λογιστικής διαχείρισης και πληρωμής κάθε ηλεκτρονικού εγγράφου θα πρέπει να διενεργείται άπαξ. Δεν θα πρέπει να είναι εφικτή η έγκριση, η λογιστική διαχείριση ή η πληρωμή του ίδιου ηλεκτρονικού εγγράφου δύο φορές. Μετά τη σάρωση, θα πρέπει να είναι αδύνατη η τροποποίηση των ηλεκτρονικών εγγράφων ή η δημιουργία τροποποιημένων αντιγράφων τους.

1.3. Καθοδήγηση που παρέχεται από το κράτος μέλος

Καθοδήγηση από το κράτος μέλος προς όλες τις αρχές

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι ΔΑ, οι ΑΠ και οι ΕΦ λαμβάνουν επαρκή καθοδήγηση για την παροχή των ΣΔΕ που είναι απαραίτητα για τη διασφάλιση της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των ΕΔΕΤ, και κυρίως για την εξασφάλιση επαρκούς βεβαιότητας όσον αφορά την ορθότητα, την κανονικότητα και την επιλεξιμότητα των αιτήσεων ενωσιακής συνδρομής.

Βέλτιστη πρακτική στον τομέα αυτό αποτελεί η κατάρτιση εγγράφων καθοδήγησης για όλα τα επίπεδα (για τη ΔΑ και τους ΕΦ), με στόχο τη διασφάλιση της εναρμόνισης της μεθόδου που εφαρμόζουν όλοι οι φορείς όσον αφορά την πραγματοποίηση των διαχειριστικών επαληθεύσεων. Η επεξεργασία όλων των εγγράφων καθοδήγησης μπορεί να γίνει σε επίπεδο ΔΑ και, εάν χρειαστεί, να προσαρμοστεί σε επίπεδο ΕΦ για να ικανοποιήσει ειδικές απαιτήσεις. Αυτού του είδους η καθοδήγηση θα πρέπει να ενσωματώνεται στα εγχειρίδια διαδικασιών για τους εν λόγω φορείς.

Καθοδήγηση από τη ΔΑ προς τους δικαιούχους

Οι αρχές του κράτους μέλους θα πρέπει να επιδιώκουν την αποτροπή των σφαλμάτων μέσω της συνεργασίας τους με τους δικαιούχους κατά την έναρξη κάθε πράξης. Θα πρέπει να παρέχουν στους δικαιούχους κατάρτιση και καθοδήγηση σχετικά με τη συγκρότηση των συστημάτων ώστε να ικανοποιούν τις απαιτήσεις της Ένωσης και σχετικά με την κατάρτιση των πρώτων αιτήσεων επιστροφής δαπανών. Θα πρέπει να δίνεται ιδιαίτερη προσοχή ώστε να διασφαλίζεται ότι οι δικαιούχοι έχουν γνώση του κόστους και των αποτελεσμάτων ή των εκροών που είναι επιλέξιμα για επιστροφή δαπανών.

Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στην αύξηση της ενημέρωσης των δικαιούχων σχετικά με την επιλογή που παρέχεται στο άρθρο 67 παράγραφος 1 στοιχεία β), γ) και δ) και στο άρθρο 68 του ΚΚΔ, στο άρθρο 14 παράγραφοι 2, 3 και 4 του κανονισμού για το ΕΚΤ και στο άρθρο 19 του κανονισμού ΕΕΣ σχετικά με το κόστος κατά μονάδα, τα κατ' αποκοπή ποσά και την κατ' αποκοπή χρηματοδότηση, καθώς και σχετικά με την επιστροφή των δαπανών που καταβάλλονται από τα κράτη μέλη με βάση το κόστος κατά μονάδα και τα κατ' αποκοπή ποσά που έχουν οριστεί από την Επιτροπή ως εφαρμοστέα για τους δικαιούχους του ΕΚΤ σύμφωνα με το άρθρο 14 του κανονισμού για το ΕΚΤ.

Η ΔΑ είναι αρμόδια να διασφαλίζει ότι η επιλογή των προς χρηματοδότηση πράξεων γίνεται σύμφωνα με τις δέουσες διαδικασίες επιλογής και με κριτήρια που δεν εισάγουν διακρίσεις, είναι διαφανή και λαμβάνουν υπόψη τις αρχές της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και της αειφόρου ανάπτυξης, ότι οι πράξεις συνάδουν με τους κανόνες της Ένωσης και τους εθνικούς κανόνες και ότι εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του/των Ταμείου/-ων για ολόκληρο το διάστημα της περιόδου υλοποίησης. Εν προκειμένω, πρέπει να διασφαλίζεται η ενημέρωση των δικαιούχων σχετικά με τους ειδικούς όρους που αφορούν τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που πρέπει να παραδοθούν/παρασχεθούν στο πλαίσιο της πράξης, το σχέδιο χρηματοδότησης, το χρονοδιάγραμμα

εκτέλεσης καθώς και τις δημοσιονομικές και άλλες πληροφορίες που πρέπει να τηρούνται και να κοινοποιούνται. Η ΔΑ πρέπει να είναι βέβαιη ότι ο αιτών είναι σε θέση να εκπληρώσει αυτούς τους όρους προτού ληφθεί η απόφαση έγκρισης. Θα πρέπει επίσης να είναι βέβαιη ότι ο αιτών διασφαλίζει τη βιωσιμότητα των πράξεων και, σε περίπτωση που η πράξη έχει ξεκινήσει πριν από την υποβολή αίτησης για χρηματοδότηση προς τη ΔΑ, ότι έχει εξασφαλιστεί η συμμόρφωση με το δίκαιο της Ένωσης και το εθνικό δίκαιο που σχετίζεται με την εφαρμογή του.

Η ΔΑ μπορεί να ορίσει κατάλληλα κριτήρια για την αξιολόγηση της επιχειρησιακής, τεχνικής και διοικητικής ικανότητας των αιτούντων. Τα κριτήρια ενδέχεται να διαφέρουν ανάλογα με τον τύπο πράξεων, μπορούν όμως να συμπεριλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, αξιολόγηση της χρηματοοικονομικής κατάστασης του αιτούντος, των προσόντων και της πείρας του προσωπικού του και της διοικητικής και επιχειρησιακής δομής του.

Θα πρέπει να ακολουθείται στρατηγική που να εξασφαλίζει στους δικαιούχους πρόσβαση σε πληροφορίες, μεταξύ άλλων μέσω φυλλαδίων, βιβλιαρίων, σεμιναρίων, εργαστηρίων και δικτυακών τόπων. Η στρατηγική αυτή θα πρέπει ειδικότερα να καλύπτει τους εθνικούς και ενωσιακούς κανόνες επιλεξιμότητας και άλλες νομικές απαιτήσεις, συμπεριλαμβανομένων απαιτήσεων ενημέρωσης και δημοσίευσης.

1.4. Ικανότητα της διαχειριστικής αρχής και των ενδιάμεσων φορέων στο πλαίσιο των επαληθεύσεων

Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μεριμνούν ώστε να διαθέτουν επαρκείς ανθρώπινους πόρους με κατάλληλη πείρα ως προς τη διενέργεια επαληθεύσεων για πράξεις που συγχρηματοδοτούνται από τα ΕΔΕΤ. Η ΔΑ και οι ΕΦ θα πρέπει να προσδιορίζουν σαφώς στην περιγραφή των ΣΔΕ τις μονάδες που είναι αρμόδιες για τη διενέργεια των επαληθεύσεων αναφέροντας τον αριθμό των ανθρώπινων πόρων που κατανέμονται σε αυτές. Ο φορέας που είναι αρμόδιος για τη διενέργεια των επαληθεύσεων προσδιορίζεται όταν η ΔΑ και οι ΕΦ είναι δικαιούχοι. Η ΔΑ και οι ΕΦ μπορούν να υιοθετήσουν είτε κεντρικό είτε αποκεντρωμένο σύστημα επαληθεύσεων. Οι κεντρικοί έλεγχοι παρέχουν καλύτερες δυνατότητες ανταλλαγής εμπειριών. Επίσης, αυξάνουν την αποδοτικότητα του προσωπικού που διενεργεί τις διαχειριστικές επαληθεύσεις και διευκολύνουν τον ποιοτικό έλεγχο. Στο πλαίσιο αποκεντρωμένου συστήματος, η ΔΑ θα πρέπει να μεριμνά για την ύπαρξη συστήματος ποιοτικού ελέγχου προκειμένου να εξασφαλίζεται το ίδιο επίπεδο αποτελεσμάτων από το σύνολο του προσωπικού που διενεργεί διαχειριστικές επαληθεύσεις.

Οι χώρες που συμμετέχουν σε προγράμματα ΕΕΣ θα πρέπει να καταλήγουν σε συμφωνία ως προς τη μορφή των διαχειριστικών επαληθεύσεων και να ορίζουν το προσωπικό που θα διενεργεί τις διαχειριστικές επαληθεύσεις, τις ρυθμίσεις στελέχωσης, τις βασικές αρμοδιότητες και ευθύνες και τους τρόπους διασφάλισης της συνοχής μεταξύ των μελών του προσωπικού που εκτελούν διαχειριστικές επαληθεύσεις από όλες τις χώρες που συμμετέχουν στο πρόγραμμα.

Όταν χρησιμοποιείται τεχνική βοήθεια από τη ΔΑ ή τον ΕΦ, θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι παρέχεται καθοδήγηση στο εξωτερικό προσωπικό που διενεργεί τις διαχειριστικές επαληθεύσεις. Η τεχνική βοήθεια θα πρέπει να χρησιμοποιείται, όσο το δυνατόν περισσότερο, ως μέσο για την ανάπτυξη των ικανοτήτων του προσωπικού που διενεργεί τις διαχειριστικές επαληθεύσεις της ΔΑ και του ΕΦ.

Η ΔΑ θα πρέπει να παρέχει κατάρτιση και καθοδήγηση στο προσωπικό της ως προς τις απαραίτητες δεξιότητες. Ειδικότερα, το προσωπικό της ΔΑ πρέπει να διαθέτει τόσο δεξιότητες ως φορέας ελέγχου όσο και γνώση των εθνικών και ενωσιακών κανόνων και κανονισμών (μεταξύ άλλων – κανόνες επιλεξιμότητας, κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις, λειτουργία των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής).

1.5. Μεθοδολογία και εύρος των διαχειριστικών επαληθεύσεων που προβλέπονται στο άρθρο 125 παράγραφος 5

Οι επαληθεύσεις που προβλέπονται στο άρθρο 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ συνίστανται σε δύο βασικά είδη, δηλαδή στις διοικητικές επαληθεύσεις (π.χ. επαληθεύσεις βάσει δικαιολογητικών εγγράφων) για κάθε αίτηση επιστροφής δαπανών που υποβάλλουν οι δικαιούχοι και στις επιτόπιες επαληθεύσεις πράξεων.

Όλες οι αιτήσεις επιστροφής δαπανών που υποβάλλουν οι δικαιούχοι, είτε πρόκειται για ενδιάμεσες είτε για τελικές, αποτελούν αντικείμενο διοικητικών επαληθεύσεων, οι οποίες βασίζονται στην εξέταση της ίδιας της αίτησης επιστροφής και των δικαιολογητικών εγγράφων που τη συνοδεύουν, δηλαδή των τιμολογίων, των δελτίων παράδοσης, των καταστάσεων κίνησης τραπεζικού λογαριασμού, των εκθέσεων προόδου και των φύλλων παρουσίας. Ο αριθμός των δικαιολογητικών εγγράφων μπορεί να είναι μικρότερος όταν οι πράξεις υλοποιούνται μέσω απλουστευμένων επιλογών κόστους⁴. Οι επαληθεύσεις που διενεργούνται από τη ΔΑ και από ΕΦ πριν από την πιστοποίηση των δαπανών στην Επιτροπή θα πρέπει να είναι επαρκείς ώστε να διασφαλίζεται ότι οι δαπάνες που πιστοποιούνται χαρακτηρίζονται από νομιμότητα και κανονικότητα. Όλες οι παράτυπες δαπάνες που εντοπίζονται κατά τη διάρκεια των επαληθεύσεων θα πρέπει να εξαιρούνται από τις δαπάνες που δηλώνονται στην Επιτροπή.

Εάν, κατά τη διάρκεια των επιτόπιων επαληθεύσεων που διενεργούνται σε δειγματοληπτική βάση, εντοπιστεί σημαντικός όγκος παράτυπων δαπανών στο πλαίσιο δαπανών που έχουν ήδη συμπεριληφθεί σε αίτηση πληρωμής που υποβάλλεται στην Επιτροπή, τότε η αρμόδια αρχή θα πρέπει:

- να διενεργήσει ποσοτική και ποιοτική αξιολόγηση των παρατυπιών που εντοπίστηκαν με σκοπό να εκτιμηθεί ο κίνδυνος να υπάρχουν παρατυπίες και στις πράξεις που δεν συμπεριλήφθηκαν στο δείγμα·
- να λάβει τα αναγκαία διορθωτικά μέτρα για την ενίσχυση των επαληθεύσεων πριν από την υποβολή της αίτησης πληρωμής στην Επιτροπή.

Ο χειρισμός των παράτυπων δαπανών που εντοπίζονται κατά τη διάρκεια των επαληθεύσεων που προβλέπονται στο άρθρο 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ θα πρέπει να είναι σύμφωνος με τους εφαρμοστέους κανόνες, συμπεριλαμβανομένου του καθοδηγητικού σημειώματος για τους λογαριασμούς (*Guidance note on accounts* - EGESIF 15_0017).

Οι επαληθεύσεις θα πρέπει να καλύπτουν ιδίως τα εξής:

- ότι οι δαπάνες αφορούν την επιλέξιμη περίοδο και έχουν καταβληθεί·
- ότι οι δαπάνες αφορούν εγκεκριμένη πράξη·
- ότι υπάρχει συμμόρφωση προς τους όρους του προγράμματος, συμπεριλαμβανομένης, όπου ισχύει, της συμμόρφωσης προς το εγκεκριμένο ποσοστό χρηματοδότησης·
- ότι υπάρχει συμμόρφωση προς τους εθνικούς και τους ενωσιακούς κανόνες επιλεξιμότητας·
- ότι υπάρχουν επαρκή δικαιολογητικά έγγραφα και επαρκής διαδρομή ελέγχου·
- για απλουστευμένες επιλογές κόστους: ότι πληρούνται οι όροι για τις πληρωμές·
- ότι υπάρχει συμμόρφωση προς τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, τους κανόνες για

⁴ Για απλουστευμένες επιλογές κόστους, ανατρέξτε στο έγγραφο καθοδήγησης για τις απλουστευμένες επιλογές κόστους (*Guidance on Simplified Cost Options (SCOs)* - EGESIF_14-0017 της 6/10/2014).

την αιεφόρο ανάπτυξη και τις απαιτήσεις περί ίσων ευκαιριών και κατάργησης των διακρίσεων·

- κατά περίπτωση: ότι υπάρχει συμμόρφωση προς τους ενωσιακούς και τους εθνικούς κανόνες για τις δημόσιες συμβάσεις·
- ότι τηρούνται οι ενωσιακοί και εθνικοί κανόνες περί δημοσιότητας·
- ότι έχει σημειωθεί πραγματική πρόοδος όσον αφορά την πράξη, η οποία μετράται με κοινούς και ειδικούς ανά πρόγραμμα δείκτες εκροών και, κατά περίπτωση, δείκτες αποτελεσμάτων και μικροδεδομένα·
- ότι η παράδοση του προϊόντος ή η παροχή της υπηρεσίας συμμορφώνεται πλήρως με τους όρους και τις προϋποθέσεις της συμφωνίας για επιμέρους μορφές στήριξης.

Σε περίπτωση που ο ίδιος δικαιούχος υλοποιεί ταυτόχρονα περισσότερες από μία πράξεις ή που μια πράξη χρηματοδοτείται βάσει διαφόρων μορφών στήριξης ή μέσω διαφόρων ταμείων, πρέπει να υπάρχει μηχανισμός που να επαληθεύει ότι δεν υπάρχει διπλή χρηματοδότηση στοιχείου δαπάνης.

Εάν ο δικαιούχος υποβάλει βεβαίωση ορκωτού λογιστή για να δικαιολογήσει τις δαπάνες που δηλώνει, η βεβαίωση αυτή μπορεί να ληφθεί επίσης υπόψη (βλέπε τμήμα 1.10).

Σε τεχνικούς τομείς, όπως είναι η συμμόρφωση προς τους περιβαλλοντικούς κανόνες, ενδέχεται να υπάρχουν αρμόδιες εθνικές αρχές οι οποίες είναι υπεύθυνες για τον έλεγχο της συμμόρφωσης και την έκδοση των σχετικών αδειών. Σε τέτοιες περιπτώσεις, οι ΔΑ θα πρέπει να ελέγχουν ότι οι σχετικές εγκρίσεις δόθηκαν στο δικαιούχο από τους εν λόγω φορείς. Για την επαλήθευση της συμμόρφωσης με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, οι ΔΑ ενδέχεται να μπορούν επίσης να εμπιστευτούν την εργασία άλλων εθνικών αρχών με αρμοδιότητα σε αυτό τον τομέα.

Η μέθοδος που χρησιμοποιούν οι ΔΑ για την πραγματοποίηση των επαληθεύσεων που προβλέπονται στο άρθρο 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ θα πρέπει να περιγράφεται στα εγχειρίδια διαδικασιών κάθε φορέα και θα πρέπει επίσης να προσδιορίζονται επακριβώς τα θέματα που θα υπόκεινται σε διοικητικές επαληθεύσεις και αυτά που θα υπόκεινται σε επιτόπιες επαληθεύσεις, ενώ θα πρέπει να προβλέπονται και οι κατάλογοι ελέγχου που θα χρησιμοποιούνται για τους διάφορους ελέγχους.

Σε περίπτωση που ένας δικαιούχος ή ένας πάροχος υπάγεται σε ειδικό καθεστώς (π.χ. διεθνής οργανισμός), το σχετικό κράτος μέλος θα πρέπει να διασφαλίζει την πρόσβαση σε έγγραφα για τους σκοπούς της επαλήθευσης (π.χ. μνημόνιο συνεννόησης), πριν από τη σύναψη συμφωνίας χρηματοδότησης ή σύμβασης, ανεξαρτήτως των διατάξεων του άρθρου 40 παράγραφος 1 του ΚΚΔ.

1.6. Χρονοδιάγραμμα των διαχειριστικών επαληθεύσεων

1) Επαληθεύσεις κατά την επιλογή των έργων

Για τους σκοπούς της επιλογής και της έγκρισης των πράξεων, η ΔΑ πρέπει να διασφαλίζει ότι οι αιτούντες έχουν την ικανότητα να πληρούν διάφορους όρους, πριν από τη λήψη της απόφασης έγκρισης (βλέπε τμήμα 1.3).

2) Διοικητικές επαληθεύσεις κατά την υλοποίηση των έργων

Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις θα πρέπει να πραγματοποιούνται προτού διαβιβαστούν οι σχετικές δηλώσεις δαπανών στο επόμενο ανώτερο επίπεδο. Για παράδειγμα, προτού ένας ΕΦ υποβάλει ενδιάμεση ή τελική αίτηση πληρωμής στη ΔΑ (ή μία ΔΑ στην ΑΠ), οι διοικητικές επαληθεύσεις που διενεργεί ο ίδιος θα πρέπει να έχουν ήδη πραγματοποιηθεί. Σε κάθε περίπτωση, όλες οι διοικητικές επαληθεύσεις (βλέπε τμήμα 1.5) που αφορούν τις δαπάνες μιας συγκεκριμένης αίτησης πληρωμής πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί προτού η ΔΑ υποβάλει την αίτηση πληρωμής στην Επιτροπή.

3) Επιτόπιες επαληθεύσεις κατά τη διάρκεια της υλοποίησης των έργων

Οι επιτόπιες επαληθεύσεις θα πρέπει να προγραμματίζονται εκ των προτέρων ώστε να διασφαλίζεται ότι είναι αποτελεσματικές, ιδίως εν όψει της πιστοποίησης ότι οι δαπάνες που εισάγονται στους λογαριασμούς συνάδουν με το εφαρμοστέο δίκαιο (άρθρο 133 στοιχείο γ) του ΚΚΔ). Γενικά, οι επιτόπιες επαληθεύσεις θα πρέπει να ανακοινώνονται, ώστε να διασφαλίζεται ότι το αρμόδιο προσωπικό (π.χ. ο υπεύθυνος του έργου, ο μηχανικός, ο λογιστής) και τα έγγραφα (ειδικά ο χρηματοοικονομικός φάκελος ο οποίος περιλαμβάνει τις καταστάσεις κίνησης τραπεζικών λογαριασμών και τα τιμολόγια) θα τεθούν στη διάθεση των ελεγκτών από τον δικαιούχο κατά τη διάρκεια της επαλήθευσης. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις στις οποίες είναι δύσκολο να αποδειχθεί η πραγματοποίηση της πράξης μετά την ολοκλήρωση του έργου, είναι ενδεχομένως σκόπιμο να πραγματοποιούνται επιτόπιες επαληθεύσεις κατά τη φάση της υλοποίησης και χωρίς προειδοποίηση του δικαιούχου.

Οι επιτόπιες επαληθεύσεις θα πρέπει συνήθως να πραγματοποιούνται όταν έχει ήδη προχωρήσει αρκετά η πράξη, τόσο όσον αφορά την πρόοδο των εργασιών όσο και την πρόοδο σε οικονομικό επίπεδο. Δεν συνιστάται να πραγματοποιούνται επιτόπιες επαληθεύσεις μόνο μετά το πέρας της πράξης, καθώς τότε θα είναι πολύ αργά για να γίνει οποιαδήποτε διορθωτική ενέργεια σε περίπτωση που εντοπιστούν προβλήματα και στο μεταξύ θα έχουν πιστοποιηθεί μη κανονικές δαπάνες. Οι επισκέψεις που πραγματοποιούνται στον χώρο εκτέλεσης των πράξεων ως προληπτικό μέτρο για την επαλήθευση της ικανότητας του αιτούντος δεν αντικαθιστούν τις επιτόπιες επαληθεύσεις των πράξεων που έχουν επιλεγεί για χρηματοδότηση.

Η φύση, τα ειδικά χαρακτηριστικά μιας πράξης, το ύψος της δημόσιας στήριξης, το επίπεδο κινδύνου και η έκταση των διοικητικών επαληθεύσεων επηρεάζουν συχνά τον χρονικό προγραμματισμό των επιτόπιων επαληθεύσεων.

Για μεγάλα έργα υποδομών με περίοδο υλοποίησης που εκτείνεται κατά τη διάρκεια πολλών ετών, βέλτιστη πρακτική αποτελεί η πραγματοποίηση αρκετών επιτόπιων επαληθεύσεων κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου, συμπεριλαμβανομένης μίας επαλήθευσης κατά την ολοκλήρωση του έργου, προκειμένου να πιστοποιηθεί η πραγματοποίηση της πράξης. Όταν χορηγούνται οι ίδιες μορφές στήριξης σε συνέχεια ετήσιας πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος, οι επιτόπιες επαληθεύσεις που πραγματοποιούνται τον πρώτο χρόνο βοηθούν να αποφευχθεί η επανάληψη προβλημάτων τα επόμενα έτη.

4) Επιτόπιες επαληθεύσεις μετά την υλοποίηση της πράξης

Οι συμφωνίες για επιμέρους μορφές στήριξης που περιλαμβάνουν την κατασκευή ή την αγορά ενός περιουσιακού στοιχείου συχνά θέτουν διαρκείς όρους (π.χ. διατήρηση της ιδιοκτησίας, αριθμός νέων υπαλλήλων) στους δικαιούχους μετά την ολοκλήρωση της πράξης ή την απόκτηση του περιουσιακού στοιχείου. Σε τέτοιες περιπτώσεις, μπορεί να απαιτείται επιπλέον επιτόπια επαλήθευση κατά τη φάση λειτουργίας, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι εξακολουθούν να πληρούνται οι όροι.

Όταν οι πράξεις είναι άυλες και, μετά την ολοκλήρωσή τους, υπάρχουν λίγα ή και καθόλου απτά αποδεικτικά στοιχεία, αποτελεί ορθή πρακτική η διενέργεια των επιτόπιων επαληθεύσεων κατά τη διάρκεια της υλοποίησης (δηλ. πριν από την ολοκλήρωση της πράξης). Αυτές οι επιτόπιες επαληθεύσεις είναι χρήσιμες προκειμένου να ελέγχεται η υλοποίηση των εν λόγω πράξεων.

5) Όλες οι διαχειριστικές επαληθεύσεις θα πρέπει να ολοκληρώνονται εγκαίρως ούτως ώστε οι αρχές των κρατών μελών να είναι σε θέση να διαβιβάζουν εγκαίρως τα έγγραφα που αναφέρονται στο άρθρο 138 του ΚΚΔ δηλ. τους λογαριασμούς, τη δήλωση διαχείρισης και την ετήσια έκθεση ελέγχου ή την ελεγκτική γνώμη. Συνιστάται στις ΔΑ να ορίζουν εσωτερικές προθεσμίες για την

ολοκλήρωση όλων των διαχειριστικών επαληθεύσεων προκειμένου να μπορούν οι ΑΠ να πιστοποιούν τους λογαριασμούς, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 126 στοιχείο γ) του ΚΚΔ, οι ΔΑ να εκδίδουν τη δήλωση διαχείρισης σύμφωνα με το άρθρο 125 παράγραφοι 4 και 10 του ΚΚΔ και οι ΑΕ να καταρτίζουν την ελεγκτική γνώμη και την ετήσια έκθεση ελέγχου σύμφωνα με τα απαιτούμενα από το άρθρο 127 παράγραφος 5 του ΚΚΔ.

Στους πιστοποιημένους λογαριασμούς που υποβάλλονται στην Επιτροπή δεν περιλαμβάνονται δαπάνες εάν οι προγραμματισμένες διαχειριστικές επαληθεύσεις δεν έχουν ολοκληρωθεί πλήρως και οι δαπάνες δεν έχουν επιβεβαιωθεί ως νόμιμες και κανονικές⁵. Εάν η ΔΑ αποφασίσει να διενεργήσει επιτόπιες επαληθεύσεις (π.χ. πέραν εκείνων που ενδέχεται να έχουν ήδη διενεργηθεί) σε μεταγενέστερη λογιστική χρήση, τυχόν παρατυπίες που θα εντοπιστούν θα πρέπει να αντιμετωπιστούν σύμφωνα με τους εφαρμοστέους κανόνες και το *καθοδηγητικό σημείωμα για τους λογαριασμούς* της Επιτροπής.

1.7. Ένταση των διαχειριστικών επαληθεύσεων

Οι διοικητικές επαληθεύσεις πρέπει να πραγματοποιούνται σε σχέση με όλες τις ενδιάμεσες και τελικές αιτήσεις επιστροφής δαπανών που υποβάλλουν οι δικαιούχοι.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής συνιστούν ως βέλτιστη πρακτική τα έγγραφα που υποβάλλονται με κάθε αίτηση επιστροφής δαπανών από τους δικαιούχους να είναι ολοκληρωμένα ώστε να παρέχουν τη δυνατότητα στις ΔΑ να επαληθεύουν τη νομιμότητα και την κανονικότητα των δαπανών σύμφωνα με τους εθνικούς και ενωσιακούς κανόνες. Ως εκ τούτου, οι διοικητικές επαληθεύσεις θα πρέπει να συνίστανται σε πλήρη έλεγχο των δικαιολογητικών εγγράφων (όπως τα τιμολόγια, τα αποδεικτικά πληρωμής, τα φύλλα παρουσίας, οι κατάλογοι παρουσιών, τα αποδεικτικά παράδοσης, κ.λπ.) σε κάθε αίτηση επιστροφής δαπανών.

Παρόλο που ο κανονισμός απαιτεί να πραγματοποιούνται διαχειριστικές επαληθεύσεις στο 100% των αιτήσεων επιστροφής δαπανών που υποβάλλουν οι δικαιούχοι, η επαλήθευση κάθε μεμονωμένου στοιχείου δαπάνης με βάση τα πρωτότυπα έγγραφα που περιέχονται σε κάθε αίτηση που αποστέλλεται για επιστροφή δαπανών και της αντίστοιχης απόδειξης παράδοσης ή παροχής που συμπεριλαμβάνεται σε μια αίτηση, αν και επιθυμητή, ίσως να μην είναι εφικτή. Ως εκ τούτου, η επιλογή των στοιχείων δαπανών προς επαλήθευση στο πλαίσιο κάθε αίτησης επιστροφής δαπανών, όπου δικαιολογείται, μπορεί να πραγματοποιείται με βάση δείγμα συναλλαγών, το οποίο επιλέγεται λαμβανομένων υπόψη των παραγόντων κινδύνου (αξία των στοιχείων, είδος δικαιούχου, προηγούμενες εμπειρίες) και να συμπληρώνεται από τυχαίο δείγμα ούτως ώστε να διασφαλίζεται ότι όλα τα στοιχεία έχουν πιθανότητες να επιλεγούν. Η αξία των ελεγμένων δαπανών είναι το ποσό που ελέγχθηκε με βάση τα αυθεντικά έγγραφα. Η μέθοδος δειγματοληψίας που χρησιμοποιείται ορίζεται εκ των προτέρων από τη ΔΑ και συνιστάται ο καθορισμός παραμέτρων ώστε τα αποτελέσματα του ελέγχου των τυχαίων δειγμάτων να μπορούν να χρησιμοποιηθούν για την προβολή των σφαλμάτων στον μη ελεγμένο πληθυσμό. Σε περίπτωση που από το δείγμα που ελέγχθηκε προκύψουν σημαντικά σφάλματα, συνιστάται η επέκταση των ελέγχων ώστε να καθοριστεί αν τα σφάλματα έχουν κάποιο κοινό χαρακτηριστικό (μεταξύ άλλων είδος συναλλαγής,

⁵ Σύμφωνα με το άρθρο 126 στοιχείο γ) του ΚΚΔ, όταν η ΑΠ υποβάλλει τους λογαριασμούς στην Επιτροπή πιστοποιεί ότι οι δαπάνες που δηλώνονται είναι νόμιμες και κανονικές, όπως απορρέει από το παράρτημα VII του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1011/2014 που υποχρεώνει την ΑΠ να πιστοποιεί: (i) ότι οι λογαριασμοί είναι πλήρεις, ακριβείς και αληθείς και ότι οι δαπάνες που εγγράφονται στους λογαριασμούς είναι σύμφωνες με τους εφαρμοστέους ενωσιακούς και εθνικούς κανόνες και έχουν πραγματοποιηθεί για πράξεις που επελέγησαν για χρηματοδότηση, σύμφωνα με τα κριτήρια που εφαρμόζονται στο επιχειρησιακό πρόγραμμα και πληρούν τους ισχύοντες ενωσιακούς και εθνικούς κανόνες· (ii) ότι τηρούνται οι διατάξεις των ειδικών κανονισμών για τα ταμεία, το άρθρο 59 παράγραφος 5 του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) αριθ. 966/2012 και το άρθρο 126 στοιχεία δ) και στ) του ΚΚΔ· ότι τηρούνται οι διατάξεις του άρθρου 140 του ΚΚΔ σε σχέση με τη διαθεσιμότητα των εγγράφων.

τόπος, προϊόν, χρονική περίοδος) και στη συνέχεια είτε η επέκταση των επαληθεύσεων στο 100% των αιτήσεων επιστροφής δαπανών ή η προβολή του σφάλματος στο δείγμα στον μη ελεγμένο πληθυσμό. Το συνολικό σφάλμα υπολογίζεται προσθέτοντας τα σφάλματα από το δείγμα βάσει κινδύνου στο προβαλλόμενο σφάλμα από το τυχαίο δείγμα.

Η βέλτιστη πρακτική απαιτεί την υποβολή όλων των σχετικών εγγράφων με την αίτηση επιστροφής δαπανών του δικαιούχου. Αυτό επιτρέπει τη διεξαγωγή όλων των ελέγχων των δικαιολογητικών εγγράφων στο πλαίσιο των επαληθεύσεων, μειώνοντας έτσι την ανάγκη επιτόπιας επαλήθευσης των εν λόγω εγγράφων. Στα δικαιολογητικά έγγραφα θα πρέπει τουλάχιστον να συμπεριλαμβάνονται χρονοδιάγραμμα των μεμονωμένων στοιχείων δαπανών, αθροιστικά και παρουσιάζοντας το ποσό των δαπανών, τα στοιχεία αναφοράς των σχετικών τιμολογίων, την ημερομηνία πληρωμής και τον αριθμό αναφοράς της πληρωμής, καθώς και κατάλογος των συμβάσεων που έχουν συναφθεί. Επιπλέον, ιδανικά, θα πρέπει να παρέχονται ηλεκτρονικά τιμολόγια και αποδεικτικά πληρωμών ή αντίγραφα τιμολογίων και αποδείξεις εξόφλησης όλων των στοιχείων δαπανών. Ωστόσο, σε περιπτώσεις όπου κάτι τέτοιο θα σήμαινε την υποβολή υπερβολικά μεγάλου όγκου εγγράφων από τους δικαιούχους, μια εναλλακτική προσέγγιση ενδέχεται να περιλαμβάνει την απαίτηση προσκόμισης μόνο των δικαιολογητικών που αφορούν το δείγμα των στοιχείων δαπανών που επιλέχθηκαν για επαλήθευση. Το πλεονέκτημα αυτής της μεθόδου είναι ότι μειώνεται ο όγκος των εγγράφων που πρέπει να υποβάλλουν οι δικαιούχοι. Ωστόσο, καθώς η επιλογή των απαραίτητων δικαιολογητικών μπορεί να γίνει μόνο μετά την παραλαβή της αίτησης επιστροφής δαπανών που υποβάλλει ο δικαιούχος, η επεξεργασία της αίτησης μπορεί να καθυστερήσει, καθώς θα εκκρεμεί η υποβολή των απαιτούμενων εγγράφων. Επίσης, υπάρχει ενδεχομένως υψηλότερος κίνδυνος για τη διατήρηση των εγγράφων, εάν ο δικαιούχος διακόψει τις εργασίες πριν από το πέρας της περιόδου.

Συνιστάται επίσης ως βέλτιστη πρακτική η επαλήθευση της συμμόρφωσης με τους εθνικούς και ενωσιακούς κανόνες, συμπεριλαμβανομένων των διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων, κατά τη διάρκεια των διοικητικών επαληθεύσεων. Παρότι αποτελεί βέλτιστη πρακτική η επαλήθευση όλων των διαδικασιών δημόσιων συμβάσεων, αυτό ενδέχεται να μην είναι πρακτικά εφικτό εξαιτίας του μεγάλου αριθμού των συμβάσεων που συνάπτονται. Στην περίπτωση αυτή, η ΔΑ θα πρέπει να καταρτίσει διαδικασία επαλήθευσης δείγματος των συμβάσεων οι οποίες θα επιλέγονται με βάση τον κίνδυνο. Ως βέλτιστη πρακτική, συνιστάται η επαλήθευση όλων των συμβάσεων που υπερβαίνουν τα κατώτατα όρια της ΕΕ και δείγματος συμβάσεων που βρίσκονται κάτω των ορίων αυτών, οι οποίες επιλέγονται δειγματοληπτικά χρησιμοποιώντας προσέγγιση βασιζόμενη στον κίνδυνο. Με το άρθρο 122 παράγραφος 3 του ΚΚΔ εισάγεται μια νέα διάταξη όσον αφορά την ηλεκτρονική συνοχή. Στόχος της ηλεκτρονικής ανταλλαγής μεταξύ δικαιούχων και αρμόδιων φορέων που συμμετέχουν στην υλοποίηση της πολιτικής συνοχής είναι η υποστήριξη της μείωσης της διοικητικής επιβάρυνσης. Ορθή πρακτική εν προκειμένω είναι η δημιουργία ηλεκτρονικών συστημάτων που επιτρέπουν την εισαγωγή όλων των δικαιολογητικών εγγράφων, συμπεριλαμβανομένων των χρονοδιαγραμμάτων δαπανών, των αντιγράφων τιμολογίων και αποδεικτικών πληρωμών, στο σύστημα από τον δικαιούχο σε τοπικό επίπεδο και την ηλεκτρονική υποβολή τους. Με τον τρόπο αυτό θα καταστούν δυνατές οι επαληθεύσεις όλων των εγγράφων στο πλαίσιο των διοικητικών επαληθεύσεων.

Επιτόπιες επαληθεύσεις

Ακόμη και αν οι διοικητικές επαληθεύσεις είναι διεξοδικές και λεπτομερείς, εξακολουθούν να υπάρχουν ορισμένα στοιχεία όσον αφορά τη νομιμότητα και την κανονικότητα των δαπανών που δεν μπορούν να επαληθευτούν μέσω διοικητικής επαλήθευσης. Είναι συνεπώς αναγκαία η διενέργεια επιτόπιων επαληθεύσεων προκειμένου να ελέγχεται συγκεκριμένα η υλοποίηση της πράξης, η παράδοση του προϊόντος ή η παροχή της υπηρεσίας με πλήρη τήρηση των όρων και των

προϋποθέσεων της συμφωνίας, η πρόοδος που σημειώνεται, καθώς και η τήρηση των κανόνων της Ένωσης περί δημοσιότητας. Οι επιτόπιες επαληθεύσεις μπορούν να χρησιμεύσουν επίσης για να ελεγχθεί αν ο δικαιούχος παρέχει ακριβείς πληροφορίες όσον αφορά τη φυσική εκτέλεση της πράξης καθώς και την εκτέλεση των πιστώσεων.

Όταν πραγματοποιούνται επιτόπιες επαληθεύσεις και διοικητικές επαληθεύσεις από διάφορα πρόσωπα, οι διαδικασίες θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι τα πρόσωπα αλληλοενημερώνονται εγκαίρως σχετικά με τα αποτελέσματα των επαληθεύσεων που πραγματοποιήθηκαν. Οι εκθέσεις προόδου τις οποίες συντάσσουν οι δικαιούχοι ή οι εκθέσεις των μηχανικών για τις μεγαλύτερες πράξεις υποδομών μπορούν να χρησιμεύσουν ως βάση τόσο των διοικητικών όσο και των επιτόπιων επαληθεύσεων.

Κατά τον καθορισμό της έκτασης των επαληθεύσεων που πρέπει να διενεργηθούν βάσει του άρθρου 125 παράγραφος 5 στοιχείο β) του ΚΚΔ, η ΔΑ μπορεί να λαμβάνει υπόψη τις διαδικασίες εσωτερικού ελέγχου του δικαιούχου, όπου αυτό είναι δικαιολογημένο. Για παράδειγμα, εάν ο δικαιούχος είναι υπουργείο και οι έλεγχοι των δαπανών έχουν πραγματοποιηθεί ήδη από άλλη υπηρεσία του υπουργείου στο πλαίσιο των εσωτερικών διαδικασιών ελέγχου (με κατάλληλο διαχωρισμό των καθηκόντων), η ΔΑ έχει δικαίωμα να θεωρήσει τους ελέγχους αυτούς συνεισφορά στη βεβαιότητα που πρέπει να εξασφαλιστεί βάσει του άρθρου 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ, παραμένοντας παράλληλα αρμόδια για τη διενέργεια των επαληθεύσεων που προβλέπονται στο ίδιο άρθρο. Οι έλεγχοι που διεξάγονται απευθείας από τους δικαιούχους δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι είναι ισοδύναμοι με τις επαληθεύσεις που εμπίπτουν στο άρθρο 125 του ΚΚΔ.

Οι επιτόπιες επαληθεύσεις μπορούν να διεξάγονται δειγματοληπτικά. Σε περιπτώσεις κατά τις οποίες χρησιμοποιείται δειγματοληψία για την επιλογή πράξεων για επιτόπια επαλήθευση, η ΔΑ πρέπει να τηρεί αρχεία στα οποία περιγράφεται και αιτιολογείται η μέθοδος δειγματοληψίας, καθώς και αρχείο των πράξεων που επιλέγονται για επαλήθευση. Η μέθοδος δειγματοληψίας πρέπει να επανεξετάζεται σε ετήσια βάση. Όταν ένας συγκεκριμένος δικαιούχος είναι υπεύθυνος για πράξη που απαρτίζεται από σειρά έργων, η ΔΑ θα πρέπει να θέτει σε εφαρμογή διαδικασία για τον καθορισμό των έργων που εμπίπτουν στην πράξη αυτή τα οποία θα υποβληθούν σε επιτόπια επαλήθευση.

Καμία πράξη δεν αποκλείεται από την πιθανότητα να υποβληθεί σε επιτόπια επαλήθευση. Ωστόσο, στην πράξη, για προγράμματα ή για άξονες προτεραιότητας που περιλαμβάνουν πολλές μικρές πράξεις, οι διοικητικές επαληθεύσεις ενδέχεται να παρέχουν υψηλό επίπεδο διασφάλισης (π.χ. όταν ο δικαιούχος στέλνει όλα τα σχετικά δικαιολογητικά έγγραφα στη ΔΑ και όταν παρέχονται αξιόπιστα έγγραφα στοιχεία σχετικά με την πραγματοποίηση της πράξης). Οι διοικητικές επαληθεύσεις μπορούν στη συνέχεια να συμπληρώνονται από επιτόπιους ελέγχους δείγματος των πράξεων αυτών, προκειμένου να παρέχεται επιβεβαίωση της διασφάλισης. Για πράξεις υποδομών που υλοποιούνται επί σειρά ετών, είναι πιθανό να απαιτούνται αρκετές επαληθεύσεις κατά τη διάρκεια της υλοποίησης και κατά την ολοκλήρωση.

Η ένταση, η συχνότητα και η κάλυψη των επιτόπιων επαληθεύσεων εξαρτάται από την πολυπλοκότητα της πράξης, το ύψος της δημόσιας στήριξης που λαμβάνει η πράξη, το επίπεδο κινδύνου που εντοπίστηκε από τις διαχειριστικές επαληθεύσεις, την έκταση των λεπτομερών ελέγχων κατά τη διάρκεια των διοικητικών επαληθεύσεων και των λογιστικών ελέγχων από την ΑΕ για το ΣΔΕ στο σύνολό του, καθώς και από το είδος των δικαιολογητικών εγγράφων που διαβιβάζονται από τον δικαιούχο.

Το δείγμα μπορεί να επικεντρώνεται στις πράξεις υψηλού κόστους, στις πράξεις για τις οποίες έχουν ήδη διαπιστωθεί προβλήματα ή παρατυπίες κατά το παρελθόν ή σε ορισμένες συναλλαγές οι οποίες κατά τη διάρκεια των διοικητικών επαληθεύσεων φάνηκε ότι ήταν ασυνήθιστες ή ότι χρειαζόνταν περαιτέρω εξέταση (π.χ. επιλογή βάσει κινδύνου). Τυχαιό δείγμα θα πρέπει να επιλέγεται ως συμπλήρωμα.

Όπως αναφέρθηκε στο τμήμα 1.2, τα κράτη μέλη μπορούν να επιλέξουν το εργαλείο βαθμολόγησης κινδύνων ARACHNE το οποίο είναι σε θέση να εντοπίζει περισσότερους από 100 κινδύνους που συνδέονται με δείκτες κινδύνου, όπως οι προμήθειες, η διαχείριση των συμβάσεων, η επιλεξιμότητα, οι επιδόσεις, η συγκέντρωση καθώς και οι προειδοποιήσεις σχετικά με κινδύνους για τη φήμη και για απάτη. Το πρόγραμμα αυτό διευκολύνει και βοηθά τη ΔΑ στον εντοπισμό των έργων, των συμβάσεων, των αναδόχων και των δικαιούχων που ενέχουν τους περισσότερους κινδύνους, και συνδράμει στο να στρέψει τη διοικητική της ικανότητα στις περιπτώσεις που ενέχουν τους περισσότερους κινδύνους κατά τον προγραμματισμό των επιτόπιων επισκέψεων. Επιπλέον, ο συστηματικός εντοπισμός κινδύνων μπορεί να στηρίζει τη ΔΑ κατά την εποπτεία των καθηκόντων που ανατίθενται στους ΕΦ, όπως ο έλεγχος πρώτου επιπέδου. Τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη μπορούν να λάβουν κατάρτιση σχετικά με τον τρόπο χρήσης του εργαλείου.

Όταν εντοπίζονται προβλήματα κατά τη διάρκεια των επιτόπιων επαληθεύσεων στο τυχαίο δείγμα, θα πρέπει να αυξάνεται το μέγεθος του δείγματος, προκειμένου να διαπιστώνεται αν υπάρχουν παρόμοια προβλήματα στις πράξεις που δεν ελέγχθηκαν.

Για την επιλογή των στοιχείων δαπανών που θα υποβληθούν σε επαλήθευση στο πλαίσιο κάθε πράξης, ισχύουν οι ίδιοι κανόνες που ισχύουν για τις διοικητικές επαληθεύσεις. Εάν σε συνέχεια της διενέργειας των επιτόπιων επαληθεύσεων προκύψει ότι σημαντικό ποσό των δαπανών που περιλαμβάνονται ήδη σε αίτηση πληρωμής που υποβάλλεται στην Επιτροπή είναι παράτυπο, η ΔΑ ή ο ΕΦ θα πρέπει να λάβει τα αναγκαία διορθωτικά μέτρα για την ενίσχυση των επαληθεύσεων πριν από την επόμενη πιστοποίηση προς την Επιτροπή. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί είτε μέσω της ενίσχυσης των διοικητικών επαληθεύσεων είτε μέσω της διεξαγωγής επιτόπιων ελέγχων πριν από την πιστοποίηση των δαπανών προς την Επιτροπή.

Η ΔΑ πρέπει να είναι σε θέση να αποδεικνύει, μέσω κατάλληλης τεκμηρίωσης των διαχειριστικών επαληθεύσεων που πραγματοποιούνται, ότι η συνολική ένταση των επαληθεύσεων, τόσο των διοικητικών όσο και των επιτόπιων, επαρκεί για τη διασφάλιση της νομιμότητας και της κανονικότητας των δαπανών που συγχρηματοδοτούνται από το πρόγραμμα.

Μια βέλτιστη πρακτική για τη ΔΑ όσον αφορά τις επιτόπιες επαληθεύσεις των μέτρων που περιλαμβάνουν κατασκευαστικά έργα είναι η διενέργεια επιπρόσθετων ελέγχων όσον αφορά την ποσότητα και την ποιότητα του χρησιμοποιούμενου υλικού. Συνήθως ο ανάδοχος και ο εποπτεύων μηχανικός είναι υπεύθυνοι για τη διασφάλιση ότι η επένδυση συμμορφώνεται αυστηρά με τους όρους που τίθενται στις τεχνικές προδιαγραφές. Διενεργούν ελέγχους σχετικά με την ποσότητα και την ποιότητα των κατασκευαστικών υλικών. Ωστόσο, σε ορισμένες περιπτώσεις, τα υλικά που χρησιμοποιούνται για τις κατασκευές δεν συμμορφώνονται με τις απαιτήσεις που ορίζονται στις τεχνικές προδιαγραφές παρότι διενεργήθηκαν έλεγχοι από τον ανάδοχο ή τον εποπτεύοντα μηχανικό. Οι συνέπειες είναι σοβαρές και είναι πολύ δαπανηρή η αποκατάσταση των ζημιών μετά την ολοκλήρωση της επένδυσης. Παραδείγματα πιθανών κινδύνων:

- η επιφάνεια των οδών πρέπει να επισκευαστεί σύντομα μετά την ολοκλήρωσή του έργου διότι τα στρώματα είναι υπερβολικά λεπτά ή η επιφάνεια δεν πληροί τις απαιτήσεις ποιότητας που ορίζονται στις τεχνικές προδιαγραφές, ή
- η ποιότητα του σκυροδέματος που χρησιμοποιείται για εγκαταστάσεις, όπως μονάδες επεξεργασίας λυμάτων, είναι ανεπαρκής ή δεν πληροί τα πρότυπα. Υπάρχει κίνδυνος να τεθεί ένα κτίριο σε αχρηστία ή να απαιτηθούν δαπανηρές εργασίες για την επιδιόρθωση των ζημιών. Συμπληρωματικοί έλεγχοι όσον αφορά την ποσότητα και την ποιότητα του χρησιμοποιούμενου υλικού, οι οποίοι διενεργούνται από τη ΔΑ ή ανεξάρτητο εμπειρογνώμονα που ορίζεται ως ανάδοχος από τη ΔΑ, βοηθούν στην πρόληψη σοβαρών ζημιών κατά τη διάρκεια της κατασκευής και μετά το πέρας αυτής, βελτιώνουν τον βαθμό βεβαιότητας ότι μόνο δαπάνες που χαρακτηρίζονται από κανονικότητα πιστοποιούνται προς την Επιτροπή και, επιπλέον, συμβάλλουν

1.8. Τεκμηρίωση των διαχειριστικών επαληθεύσεων

Όλες οι διαχειριστικές επαληθεύσεις (τόσο διοικητικές όσο και επιτόπιες) τεκμηριώνονται στον φάκελο του έργου και τα αποτελέσματα τίθενται στη διάθεση όλων των εμπλεκόμενων μελών του προσωπικού και φορέων. Στα αρχεία θα πρέπει να αναφέρονται οι εργασίες που πραγματοποιήθηκαν, η ημερομηνία εκτέλεσής τους, λεπτομέρειες σχετικά με την αίτηση επιστροφής δαπανών που εξετάστηκε, το ποσό των δαπανών που ελέγχθηκε, τα αποτελέσματα των επαληθεύσεων, συμπεριλαμβανομένου του συνολικού επιπέδου και της συχνότητας των σφαλμάτων που εντοπίστηκαν, πλήρης περιγραφή των παρατυπιών που εντοπίστηκαν με σαφή καθορισμό των σχετικών ενωσιακών ή εθνικών κανόνων που παραβιάστηκαν και των διορθωτικών μέτρων που ελήφθησαν. Οι ενέργειες παρακολούθησης ενδέχεται να περιλαμβάνουν υποβολή έκθεσης παρατυπιών και διαδικασία ανάκτησης του ποσού της χρηματοδότησης.

Οι κατάλογοι ελέγχου, οι οποίοι χρησιμεύουν ως οδηγοί για την πραγματοποίηση των επαληθεύσεων, χρησιμοποιούνται συχνά για την καταγραφή όλων των εκτελούμενων ενεργειών καθώς και των αποτελεσμάτων. Οι κατάλογοι αυτοί θα πρέπει να είναι αρκετά λεπτομερείς. Για παράδειγμα, όταν καταγράφονται επαληθεύσεις σχετικά με την επιλεξιμότητα των δαπανών, δεν αρκεί να υπάρχει μόνο μία θέση στον κατάλογο ελέγχου όπου θα αναφέρεται ότι επαληθεύτηκε η επιλεξιμότητα των δαπανών της δήλωσης. Αντίθετα, θα πρέπει να καταρτίζεται λεπτομερής κατάσταση με κάθε σημείο επιλεξιμότητας που επαληθεύτηκε με παραπομπή στη σχετική νομική βάση (π.χ. δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν εντός της περιόδου επιλεξιμότητας, συμμόρφωση των δικαιολογητικών εγγράφων και των καταστάσεων κίνησης τραπεζικών λογαριασμών, κατάλληλη και εύλογη κατανομή των γενικών εξόδων της πράξης). Σε περίπτωση δημόσιων συμβάσεων, συνιστάται η χρήση λεπτομερών καταλόγων ελέγχου που θα καλύπτουν τους βασικούς κινδύνους στη διαδικασία σύναψης σύμβασης (βλέπε τμήμα 2.1 ακολούθως).

Για πιο απλές επαληθεύσεις που συνίστανται στον έλεγχο των ποσών μιας κατάστασης συναλλαγών, αρκεί μια απλή ένδειξη δίπλα στο συνολικό ποσό για την καταγραφή της πραγματοποιηθείσας εργασίας. Το όνομα και η ιδιότητα του προσώπου που πραγματοποιεί τις επαληθεύσεις καθώς και η ημερομηνία πραγματοποίησής τους θα πρέπει να καταγράφονται πάντοτε.

Φωτογραφίες των πινακίδων, αντίγραφα των προωθητικών φυλλαδίων, υλικό που χρησιμοποιήθηκε για τα μαθήματα κατάρτισης και διπλώματα μπορούν να χρησιμοποιούνται ως αποδεικτικά στοιχεία της επαλήθευσης της συμμόρφωσης προς τους κανόνες περί δημοσιότητας.

Για κάθε πρόγραμμα θα πρέπει να τηρείται σύστημα εγγραφής και αποθήκευσης σε ηλεκτρονική μορφή δεδομένων σχετικά με κάθε πράξη, για και από τις επαληθεύσεις που διενεργούνται. Τα αρχεία τηρούνται σε ηλεκτρονικά πληροφοριακά συστήματα παρακολούθησης στα κράτη μέλη. Με τον τρόπο αυτό διευκολύνεται ο προγραμματισμός των επαληθεύσεων, αποφεύγονται οι άσκοπες επικαλύψεις και παρέχονται χρήσιμες πληροφορίες για άλλους φορείς (π.χ. ΑΕ, ΑΠ). Επιπλέον, τα κράτη μέλη θα πρέπει να τηρούν μητρώο των διαχειριστικών επαληθεύσεων στο οποίο θα εισάγονται τουλάχιστον τα ακόλουθα δεδομένα με σύνδεσμο προς τη σχετική επαλήθευση: η αξία της παρατυπίας/των παρατυπιών που εντοπίστηκε/αν, το ποσό που επηρεάστηκε, το είδος της παρατυπίας ή του ευρήματος και τα μέτρα που ελήφθησαν. Το εν λόγω μητρώο θα πρέπει να τηρείται για τους σκοπούς της δήλωσης διαχείρισης και τα σχετικά στατιστικά στοιχεία θα πρέπει να κοινοποιούνται τακτικά σε άλλους φορείς (π.χ. ΑΕ, ΑΠ).

Τα λεπτομερή στοιχεία (μεταξύ άλλων η ημερομηνία των επιτόπιων επαληθεύσεων μεμονωμένων πράξεων) θα πρέπει να καταγράφονται στο ηλεκτρονικό σύστημα παρακολούθησης.

1.9. Εξωτερική ανάθεση των διαχειριστικών επαληθεύσεων

Κατά γενικό κανόνα, οι διαχειριστικές επαληθεύσεις πρέπει να πραγματοποιούνται υπό την ευθύνη της ΔΑ από τον φορέα που είναι άμεσα υπεύθυνος για τη διαχείριση του προγράμματος ή του άξονα προτεραιότητας. Πρέπει να διατίθενται επαρκείς ανθρώπινοι πόροι για την πραγματοποίηση αυτών των επαληθεύσεων, ώστε να διασφαλίζεται ότι διεξάγονται με ορθό τρόπο και εγκαίρως (βλέπε τμήμα 1.4).

Ωστόσο, σε περιπτώσεις όπου, λόγω του υψηλού όγκου ή της τεχνικής πολυπλοκότητας των προς επαλήθευση πράξεων, η ΔΑ κρίνει ότι δεν διαθέτει επαρκές προσωπικό ή εμπειρογνομosύνη για τη διεξαγωγή των επαληθεύσεων, μπορεί να είναι σκόπιμη η εξωτερική ανάθεση ορισμένων ή όλων των στοιχείων των επαληθεύσεων σε εξωτερικές εταιρείες. Στις περιπτώσεις που επιλέγεται αυτή η λύση πρέπει απαραίτητα να προσδιορίζεται σαφώς στην εντολή το αντικείμενο των εργασιών που πρόκειται να εκτελεστούν και διατύπωση της σχετικής γνωμοδότησης. Ως εκ τούτου, οι συνέπειες τυχόν καθυστερήσεων κατά την εκτέλεση αυτών των εργασιών ενδέχεται να έχουν αντίκτυπο στο κατώτατο όριο των προς δήλωση επιλέξιμων δαπανών προκειμένου να αποφευχθεί η αποδέσμευση στο έτος N+3. Για να αποφευχθεί αυτός ο κίνδυνος, συνιστάται στη ΔΑ να εφαρμόζει διαδικασίες που διασφαλίζουν την έγκαιρη επεξεργασία των εκθέσεων από εξωτερικές εταιρείες. Αυτό αφορά κυρίως τους φορείς του δημόσιου τομέα όπου ενδέχεται να υπάρξουν καθυστερήσεις όσον αφορά την ανάθεση συμβάσεων για αυτό το είδος των εργασιών. Εξάλλου, η αναθέτουσα αρχή είναι υπεύθυνη για την αξιολόγηση της ποιότητας των εργασιών που ανατίθενται σε τρίτους, π.χ. ελέγχοντας ορισμένες αιτήσεις επιστροφής δαπανών. Κατά κανόνα, αυτό συνεπάγεται τη διάθεση πρόσθετου προσωπικού για την εκτέλεση αυτού του καθήκοντος. Για τον λόγο αυτό, προτού ληφθεί απόφαση ανάθεσης των διαχειριστικών επαληθεύσεων σε εξωτερικές εταιρείες, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη όλοι αυτοί οι παράγοντες.

1.10. Βεβαιώσεις ελεγκτών

Οι όροι των συμφωνιών για επιμέρους μορφές στήριξης μπορεί να περιλαμβάνουν απαίτηση προς τους δικαιούχους να συμπεριλαμβάνουν βεβαίωση ελεγκτή στις αιτήσεις επιστροφής δαπανών που υποβάλλουν. Οι βεβαιώσεις αυτές διαφέρουν ανάλογα με το αντικείμενο των εργασιών που εκτελεί ο ελεγκτής αλλά, εν γένει, καλύπτουν βασικές απαιτήσεις, όπως είναι η επιβεβαίωση ότι οι δαπάνες πραγματοποιήθηκαν εντός της επιλέξιμης περιόδου, ότι αφορούν έργα τα οποία εγκρίθηκαν στο πλαίσιο της συμφωνίας, ότι υπήρξε συμμόρφωση προς τους όρους της συμφωνίας χορήγησης επιμέρους μορφών ενίσχυσης και ότι υπάρχουν επαρκή δικαιολογητικά, στα οποία περιλαμβάνονται και οι λογιστικές καταστάσεις. Παρά το γεγονός ότι η διασφάλιση που προβλέπεται στο άρθρο 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ δεν μπορεί να επιτευχθεί αποκλειστικά μέσω ελέγχων που διενεργούνται από τους ίδιους τους δικαιούχους ή από τρίτους (π.χ. ελεγκτές) για λογαριασμό τους, οι βεβαιώσεις ελεγκτών μπορούν, υπό την προϋπόθεση ότι είναι ικανοποιητική η ποιότητα της πραγματοποιούμενης εργασίας, να δικαιολογήσουν τον περιορισμό των διαχειριστικών επαληθεύσεων σε επαρκές δείγμα με βάση τους γνωστούς κινδύνους, συμπεριλαμβανομένου του κινδύνου έλλειψης ανεξαρτησίας του φορέα που χορηγεί τη βεβαίωση. Ωστόσο, για να είναι αξιόπιστες οι βεβαιώσεις, έχει ουσιώδη σημασία η ΔΑ να παρέχει καθοδήγηση για τη χρήση τους από τους ελεγκτές των δικαιούχων όσον αφορά το αντικείμενο των εργασιών που πρέπει να εκτελεστούν και την έκθεση ή τη βεβαίωση που πρέπει να προσκομιστεί. Δεν αρκεί μια βεβαίωση της μίας γραμμής που θα πιστοποιεί την κανονικότητα της αίτησης του δικαιούχου, αλλά θα πρέπει να περιγράφονται οι εργασίες που εκτελέστηκαν και τα αποτελέσματά τους.

Η Διεθνής Ομοσπονδία Λογιστών (IFAC) έχει εκδώσει διεθνές πρότυπο παρεμφερών υπηρεσιών (ISRS) 4400 με τίτλο «Engagement to perform Agreed-Upon Procedures Regarding Financial Information» (Δεσμεύσεις για την εκτέλεση συμφωνημένων διαδικασιών αναφορικά με

πληροφορίες χρηματοπιστωτικού χαρακτήρα), το οποίο καθορίζει τα πρότυπα και παρέχει καθοδήγηση σχετικά με τις επαγγελματικές ευθύνες του ελεγκτή, όταν αναλαμβάνεται δέσμευση για την εκτέλεση συμπεφωνημένων διαδικασιών αναφορικά με πληροφορίες χρηματοπιστωτικού χαρακτήρα, καθώς και σχετικά με τη μορφή και το περιεχόμενο της έκθεσης που εκδίδει ο ελεγκτής σε σχέση με την εν λόγω δέσμευση. Αυτός ο τύπος συμπεφωνημένης διαδικασίας μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη χορήγηση βεβαίωσης ελεγκτή, η οποία συνοδεύει την αίτηση δικαιούχου για επιστροφή δαπανών.

Ο στόχος μιας δέσμευσης συμπεφωνημένων διαδικασιών είναι να εκτελέσει ο ελεγκτής διαδικασίες ελεγκτικού χαρακτήρα επί των οποίων ο ελεγκτής και ο οργανισμός και τυχόν κατάλληλοι τρίτοι έχουν συνάψει συμφωνία, καθώς και να αναφέρει πραγματικά ευρήματα. Τα θέματα επί των οποίων μπορεί να συναφθεί συμφωνία είναι, μεταξύ άλλων, τα εξής:

- η φύση της δέσμευσης·
- ο σκοπός της δέσμευσης·
- ο εντοπισμός των πληροφοριών χρηματοπιστωτικού χαρακτήρα που θα αποτελέσουν το αντικείμενο των συμπεφωνημένων διαδικασιών·
- η φύση, το χρονοδιάγραμμα και η έκταση των επιμέρους διαδικασιών που θα εφαρμοστούν·
- η αναμενόμενη μορφή της έκθεσης των πραγματικών ευρημάτων.

Η έκθεση θα πρέπει να περιγράφει τον σκοπό και τις συμπεφωνημένες διαδικασίες της δέσμευσης με αρκετές λεπτομέρειες, ώστε ο αναγνώστης να είναι σε θέση κατανοήσει τη φύση και τον βαθμό της πραγματοποιηθείσας εργασίας. Στο ISRS 4400 παρέχονται επίσης χρήσιμα πρότυπα για επιστολές ανάληψης δέσμευσης και για εκθέσεις πραγματικών ευρημάτων.

Η χρηματοοικονομική κατάσταση της εταιρείας του δικαιούχου που υποβάλλεται σε ετήσιο έλεγχο δεν μπορεί να αντικαταστήσει ειδική βεβαίωση ελεγκτή για κάθε αίτηση που υποβάλλει ο εν λόγω δικαιούχος για επιστροφή δαπανών.

Προκειμένου να διασφαλιστεί η ποιότητα και η αξιοπιστία των βεβαιώσεων των ελεγκτών, η ΔΑ ελέγχει αρκετές βεβαιώσεις ελεγκτών.

1.11. Διαχωρισμός των καθηκόντων

Για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με την αρχή του διαχωρισμού των αρμοδιοτήτων (πρβλ. άρθρο 72 στοιχείο β) του ΚΚΔ) και την αποφυγή των κινδύνων που προκύπτουν όταν μια ΔΑ (ή ο ΕΦ) είναι αρμόδια/ος για (i) την επιλογή και την έγκριση των πράξεων, (ii) τις διαχειριστικές επαληθεύσεις και (iii) τις πληρωμές, πρέπει να εξασφαλίζεται επαρκής διαχωρισμός των καθηκόντων μεταξύ αυτών των τριών αρμοδιοτήτων.

Όπως προαναφέρθηκε, όταν η ΔΑ (ή ο ΕΦ) είναι και δικαιούχος, πρέπει να εξασφαλίζεται ο κατάλληλος διαχωρισμός των αρμοδιοτήτων όσον αφορά τις επαληθεύσεις που προβλέπονται στο άρθρο 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ. Ο επαρκής διαχωρισμός των καθηκόντων μπορεί να επιτευχθεί, για παράδειγμα, με την ανάθεση των διαχειριστικών επαληθεύσεων σε χωριστό τμήμα του ίδιου οργανισμού, το οποίο να είναι ανεξάρτητο από το τμήμα στο οποίο βρίσκεται ο δικαιούχος. Αυτό θα μπορούσε να είναι το τμήμα οικονομικών ή η μονάδα εσωτερικού λογιστικού ελέγχου, όταν κανένας από αυτούς τους φορείς δεν είναι ο δικαιούχος και όταν η τελευταία δεν πραγματοποιεί λογιστικούς ελέγχους σύμφωνα με το άρθρο 127 του ΚΚΔ.

Το προσωπικό που διενεργεί τις επαληθεύσεις δυνάμει του άρθρου 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ δεν συμμετέχει σε λογιστικούς ελέγχους συστημάτων ή πράξεων που εκτελούνται υπό την αρμοδιότητα της ΑΕ (άρθρο 127 του ΚΚΔ) και αντιστρόφως. Οι στόχοι των διαχειριστικών επαληθεύσεων διαφέρουν από τους στόχους των λογιστικών ελέγχων που πραγματοποιούνται υπό την

αρμοδιότητα της ΑΕ, καθώς οι τελευταίοι διενεργούνται εκ των υστέρων (δηλαδή μετά την υποβολή της αίτησης πληρωμής στην Επιτροπή). Ο στόχος αυτών των λογιστικών ελέγχων είναι να αξιολογηθεί αν οι εσωτερικοί έλεγχοι λειτουργούν αποτελεσματικά, ενώ οι διαχειριστικές επαληθεύσεις αποτελούν μέρος των εσωτερικών ελέγχων. Πρέπει ως εκ τούτου να υπάρχει σαφής διαχωρισμός των δύο τύπων εργασιών όσον αφορά τον σχεδιασμό, την οργάνωση, την εκτέλεση, το περιεχόμενο και την τεκμηρίωσή τους.

Παρότι πρέπει να γίνεται διαχωρισμός μεταξύ των διαχειριστικών επαληθεύσεων και των λογιστικών ελέγχων υπό την αρμοδιότητα της ΑΕ, θα ήταν επιθυμητό να υπάρχει ανταλλαγή πληροφοριών ανάμεσα στις υπηρεσίες της ΔΑ, της ΑΠ και της ΑΕ. Για παράδειγμα, το προσωπικό που συμμετέχει στις διαχειριστικές επαληθεύσεις θα πρέπει να ενημερώνεται για τα αποτελέσματα των λογιστικών ελέγχων και μπορεί να συμβουλευεται την ΑΕ, ενώ η τελευταία θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα αποτελέσματα των διαχειριστικών επαληθεύσεων στην ανάλυση κινδύνου και τη στρατηγική λογιστικών ελέγχων που εκπονεί.

2. Συγκεκριμένοι τομείς που αφορούν διαχειριστικές επαληθεύσεις⁶

2.1. Δημόσιες συμβάσεις

Παραπομπές:

(i) Οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών

(ii) Οδηγία 2004/17/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών

(iii) Ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το κοινοτικό δίκαιο που εφαρμόζεται στην ανάθεση συμβάσεων οι οποίες δεν καλύπτονται ή καλύπτονται εν μέρει από τις οδηγίες για τις «δημόσιες συμβάσεις» (2006/C 179/02)

(iv) Ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης στις Θεσμοθετημένες Συμπράξεις Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα (ΘΣΔΙΤ) (2007/C 6661)

(v) Εντοπισμός συγκρούσεων συμφερόντων σε διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων για τις διαρθρωτικές δράσεις. Πρακτικός οδηγός για τους διαχειριστές (*Identifying conflicts of interests in public procurement procedures for structural actions. A practical guide for managers*)⁷

(vi) Εντοπισμός παραποιημένων εγγράφων στον τομέα των διαρθρωτικών δράσεων. Πρακτικός οδηγός για τις διαχειριστικές αρχές (*Detection of forged documents in the field of structural action. A practical guide for managing authorities*)⁸

⁶ Οι παραπομπές που περιέχονται στο συγκεκριμένο τμήμα σε νομοθεσία της ΕΕ είναι ενδεικτικές, δηλαδή δεν έχουν εξαντλητικό χαρακτήρα. Οι εμπλεκόμενες εθνικές αρχές είναι αρμόδιες για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με το σύνολο της σχετικής ενωσιακής και εθνικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένης νομοθεσίας στην οποία δεν γίνεται ρητή αναφορά στο παρόν έγγραφο καθοδήγησης.

⁷ Έγγραφο εργασίας που καταρτίστηκε από ομάδα εμπειρογνομόνων των κρατών μελών με την υποστήριξη της OLAF. Στόχος του εγγράφου είναι να διευκολυνθεί η υλοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων και να ενθαρρυνθούν οι ορθές πρακτικές. Δεν είναι νομικά δεσμευτικό για τα κράτη μέλη, αλλά παρέχει γενικές κατευθυντήριες γραμμές συνοδευόμενες από συστάσεις και περιλαμβάνει βέλτιστες πρακτικές.

⁸ Έγγραφο εργασίας που καταρτίστηκε από ομάδα εμπειρογνομόνων των κρατών μελών με την υποστήριξη της OLAF. Στόχος του εγγράφου είναι να διευκολυνθεί η υλοποίηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων και να ενθαρρυνθούν οι ορθές πρακτικές. Δεν είναι νομικά δεσμευτικό για τα κράτη μέλη, αλλά παρέχει γενικές κατευθυντήριες γραμμές συνοδευόμενες από συστάσεις και περιλαμβάνει βέλτιστες πρακτικές.

(vii) *Νέες οδηγίες για τις δημόσιες προμήθειες:*

- *Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης*
- *Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις δημόσιες προμήθειες και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ*
- *Οδηγία 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ*

(viii) *Απόφαση της Επιτροπής C(2013) 9527 της 19.12.2013 για την κατάρτιση και την έγκριση κατευθυντήριων γραμμών για τον καθορισμό των δημοσιονομικών διορθώσεων που πρέπει να γίνονται από την Επιτροπή στις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από την Ένωση στο πλαίσιο της επιμερισμένης διαχείρισης, λόγω μη συμμόρφωσης με τους κανόνες περί δημόσιων συμβάσεων.*

(ix) *Έγγραφο καθοδήγησης για επαγγελματίες για την αποφυγή των συχνότερων σφαλμάτων κατά τις δημόσιες συμβάσεις έργων που χρηματοδοτούνται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία (Guidance for practitioners on the avoidance of the most common errors in public procurement of projects funded by the European Structural and Investment Funds)*

Ο στόχος των επαληθεύσεων που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις είναι να διασφαλιστεί η συμμόρφωση προς τους ενωσιακούς και τους αντίστοιχους εθνικούς κανόνες σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις και η τήρηση των αρχών της ίσης μεταχείρισης, της απαγόρευσης των διακρίσεων, της διαφάνειας, της ελεύθερης κυκλοφορίας και του ανταγωνισμού καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας. Οι επαληθεύσεις θα πρέπει να διενεργούνται το συντομότερο δυνατόν⁹ μετά την ολοκλήρωση της συγκεκριμένης διαδικασίας, διότι συχνά είναι δύσκολο να ληφθούν διορθωτικά μέτρα εκ των υστέρων.

Κατά το στάδιο της χορήγησης χρηματοδότησης, θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι οι δικαιούχοι έχουν γνώση των υποχρεώσεών τους στον συγκεκριμένο τομέα και ότι τα μέλη του προσωπικού έχουν λάβει κατάλληλη κατάρτιση. Ορισμένα κράτη μέλη έχουν καταρτίσει ειδικά έγγραφα καθοδήγησης ή ακόμη και υποδείγματα σχετικά με τις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων προς χρήση από τους δικαιούχους. Αυτά είναι ιδιαίτερα χρήσιμα όταν οι δικαιούχοι συνάπτουν σύμβαση άπαξ και στερούνται της ανάλογης πείρας. Όσον αφορά τους κοινοτικούς κανόνες σχετικά με τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει εκδώσει οδηγούς και επεξηγηματικά σημειώματα και παρέχει χρήσιμες πληροφορίες και εξηγήσεις (http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm). Η ΓΔ Περιφερειακής Πολιτικής και Αστικής Ανάπτυξης οριστικοποίησε πρόσφατα το έγγραφο καθοδήγησης για επαγγελματίες για την αποφυγή των συχνότερων σφαλμάτων κατά τις δημόσιες συμβάσεις έργων που χρηματοδοτούνται από τα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά και Επενδυτικά Ταμεία¹⁰.

Είναι επομένως απαραίτητο να χρησιμοποιείται έμπειρο και καταρτισμένο προσωπικό για τη διενέργεια αυτών των επαληθεύσεων και να διατίθενται λεπτομερείς κατάλογοι ελέγχου, ώστε να χρησιμοποιούνται από το προσωπικό αυτό.

Συνιστάται εντόνως στις ΔΑ να προετοιμαστούν για την εφαρμογή των οδηγιών για τις δημόσιες

⁹ Για δημόσιες συμβάσεις στην περίπτωση των απλουστευμένων επιλογών κόστους, ανατρέξτε στο έγγραφο καθοδήγησης για τις απλουστευμένες επιλογές κόστους, EGESIF_14-0017.

¹⁰ Προς δημοσίευση στη διεύθυνση http://ec.europa.eu/regional_policy.

συμβάσεις που δημοσιεύτηκαν στην Επίσημη Εφημερίδα L94 της 28ης Μαρτίου 2014 με προθεσμία μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο έως τις 18 Απριλίου 2016.

Ένταση των επαληθεύσεων που αφορούν τις δημόσιες συμβάσεις

Η ένταση των διαχειριστικών επαληθεύσεων θα πρέπει να καθορίζεται από τη ΔΑ ανάλογα με την αξία και τον τύπο των συμβάσεων.

Σε περίπτωση που οι δημόσιες συμβάσεις έχουν ήδη επαληθευτεί από άλλο αρμόδιο εθνικό φορέα, τα αποτελέσματα μπορούν να λαμβάνονται υπόψη για τους σκοπούς της διαχειριστικής επαλήθευσης, υπό την προϋπόθεση ότι η ΔΑ αναλαμβάνει την ευθύνη για αυτούς τους ελέγχους και ότι το πεδίο εφαρμογής τους είναι τουλάχιστον ίδιο με το πεδίο εφαρμογής του ελέγχου που διενεργείται από τη ΔΑ.

Προγραμματισμός

Οι δικαιούχοι είναι υπεύθυνοι για τη διασφάλιση της ποιότητας των αρχικών μελετών, για τον σχεδιασμό και την ακρίβεια της κοστολόγησης του έργου. Σε περίπτωση που η ΔΑ θεωρεί ότι υπάρχει κίνδυνος, θα πρέπει να επαληθεύει εκ των προτέρων αυτά τα στοιχεία ως προληπτικό μέτρο, καθώς και να ελέγχει ότι οι εκτιμήσεις κόστους είναι ενημερωμένες. Θα πρέπει να ακολουθείται συνετή προσέγγιση στις περιπτώσεις όπου το εκτιμώμενο κόστος προσεγγίζει το κατώτατο όριο της ΕΕ. Στις περιπτώσεις αυτές συνιστάται να εξετάζεται το ενδεχόμενο λήψης απόφασης για πανευρωπαϊκό διαγωνισμό λόγω:

- των απαιτήσεων που τίθενται προς τη ΔΑ για έλεγχο στο πλαίσιο των διαχειριστικών επαληθεύσεων του τρόπου με τον οποίο πραγματοποιήθηκε η εκτίμηση του κόστους. Ειδικότερα στις περιπτώσεις που περιγράφηκαν ανωτέρω, θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι η εκτίμηση του κόστους δεν οδηγεί σε παράτυπη μείωση της τιμής με σκοπό την αποφυγή διενέργειας πανευρωπαϊκού διαγωνισμού. Η εγγύτητα στο κατώτατο όριο συνιστά παράγοντα κινδύνου·
- των προσθηκών. Ενδέχεται στη συγγραφή υποχρεώσεων να παραλήφθηκαν ορισμένα στοιχεία, τα οποία προστέθηκαν αργότερα στη σύμβαση υπό μορφή προσθηκών, και με τις εν λόγω προσθήκες το ποσό της σύμβασης να υπερβαίνει το κατώτατο όριο της ΕΕ.

Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται ότι αποφεύγονται τα προβλήματα με τον αρχικό διαγωνισμό, καθώς και με τα πρόσθετα έργα ή τις συμπληρωματικές συμβάσεις κατά την υλοποίηση του έργου.

Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δίνεται στον έλεγχο:

- της καταλληλότητας της χρησιμοποιούμενης μεθόδου σύναψης σύμβασης·
- της αλληλεξάρτησης μεταξύ των διαφορετικών φάσεων της σύμβασης (αγορά γης, προετοιμασία του εργοταξίου, συνδέσεις με τα δίκτυα παροχών κ.λπ.)·
- των σχεδίων χρηματοδότησης και της διάθεσης εθνικής συγχρηματοδότησης.

Υποβολή των προσφορών

Στις περιπτώσεις που οι συμβάσεις είναι μεγάλης αξίας ή θεωρείται ότι οι δικαιούχοι δεν έχουν πείρα στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, συνιστάται στη ΔΑ να διασφαλίζει, πριν από τη δημοσίευση της σύμβασης, ότι η ποιότητα των τευχών δημοπράτησης (συμπεριλαμβανομένων των όρων αναφοράς) έχει επαληθευτεί είτε από δικούς της εμπειρογνώμονες είτε από εξωτερικό εμπειρογνώμονα. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δίνεται στην επαλήθευση του ότι οι προδιαγραφές είναι σαφώς καθορισμένες όσον αφορά τις τεχνικές, οικονομικές και χρηματοπιστωτικές ικανότητες και ότι θα χρησιμοποιηθούν κατάλληλα κριτήρια επιλογής και ανάθεσης.

Παρότι οι κανόνες της ΕΕ περί δημόσιων συμβάσεων προβλέπουν ειδικές διατάξεις όσον αφορά τη δημοσίευση, οι ΔΑ θα πρέπει επίσης να γνωρίζουν ότι είναι απαραίτητο να επαληθεύεται ότι, ακόμη και στις περιπτώσεις όπου το κόστος των συμβάσεων δεν υπερβαίνει τα κατώτατα όρια που έχει ορίσει η ΕΕ ή στις περιπτώσεις όπου οι υπηρεσίες εμπίπτουν εν μέρει μόνο στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (δηλαδή του παραρτήματος II Β) ή της οδηγίας 2004/17/ΕΚ (δηλαδή του παραρτήματος XVII Β), κάθε σύμβαση θα πρέπει να τυγχάνει της κατάλληλης δημοσίευσης (ανάλογα με το μέγεθος και τη φύση της σύμβασης¹¹), ώστε να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση προς τις γενικές αρχές της Συνθήκης περί ίσης μεταχείρισης και διαφάνειας. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό για τις δημόσιες συμβάσεις με διασυνοριακό ενδιαφέρον. Κάτι τέτοιο μπορεί να επιτευχθεί ζητώντας από τους δικαιούχους να παρέχουν αντίγραφο των σχετικών δημοσιεύσεων κατά την υποβολή αιτήσεων επιστροφής δαπανών. Θα πρέπει επίσης να ζητούνται αποδείξεις σχετικά με την αποστολή ανακοινώσεων ανάθεσης της σύμβασης, ειδικά για τις κατηγορίες υπηρεσιών που προβλέπονται στο παράρτημα II Β της οδηγίας 2004/18/ΕΚ ή στο παράρτημα XVII Β της οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

Κριτήρια επιλογής και ανάθεσης

Προκειμένου να επαληθεύεται δεόντως η τήρηση των ενωσιακών και των εθνικών κανόνων περί δημοσίων συμβάσεων κατά τη διαδικασία επιλογής προσφορών και ανάθεσης των συμβάσεων, οι ΔΑ θα πρέπει να λαμβάνουν και να ελέγχουν τις εκθέσεις αξιολόγησης των προσφορών που καταρτίζονται από τις επιτροπές αξιολόγησης. Επιπλέον, οι ΔΑ ή οι φορείς που συγκροτούνται κατά περίπτωση εξετάζουν τυχόν καταγγελίες που υποβάλλονται στην αναθέτουσα αρχή ή στους εν λόγω φορείς από τους προσφέροντες. Κατά τις διαχειριστικές επαληθεύσεις, οι ΔΑ θα πρέπει να διασφαλίζουν οι ίδιες την τήρηση της διαδικασίας υποβολής καταγγελιών. Οι καταγγελίες αυτές μπορεί να υπογραμμίσουν πιθανές αδυναμίες στη διαδικασία ανάθεσης.

Για τις συμβάσεις που υπερβαίνουν τα κατώτατα όρια που προβλέπουν οι οδηγίες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις, οι ΔΑ ορισμένων κρατών μελών αποστέλλουν παρατηρητή κατά την αξιολόγηση των προσφορών. Εν συνεχεία, συντάσσεται έκθεση η οποία περιλαμβάνει τα συμπεράσματα του παρατηρητή σχετικά με την αξιολόγηση των προσφορών. Ο παρατηρητής επαληθεύει αν είναι αρκετά λεπτομερής η έκθεση σχετικά με την αξιολόγηση των προσφορών και αν περιγράφει τον τρόπο με τον οποίο κατέληξε στα συμπεράσματά της η επιτροπή αξιολόγησης. Η προσέγγιση αυτή ενδέχεται να είναι δύσκολο να εφαρμοστεί στις περιπτώσεις όπου ο αριθμός των συμβάσεων που υπερβαίνουν τα κατώτατα όρια είναι υψηλός, αλλά συνιστάται στις περιπτώσεις όπου είναι γνωστό ότι η αναθέτουσα αρχή δεν διαθέτει σχετική πείρα. Θα μπορούσε επίσης να χρησιμοποιηθεί δειγματοληπτικά, προκειμένου να διασφαλιστεί ότι και οι πιο έμπειρες αναθέτουσες αρχές, οι οποίες είναι αρμόδιες για μεγάλο αριθμό συμβάσεων που υπερβαίνουν τα κατώτατα όρια, συμμορφώνονται με τους σχετικούς κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων.

Ορισμένα από τα προβλήματα των διαδικασιών αξιολόγησης των προσφορών και ανάθεσης των συμβάσεων που έχουν εντοπιστεί από τους λογιστικούς ελέγχους της Επιτροπής είναι τα ακόλουθα:

- δεν γίνεται διάκριση ανάμεσα στη φάση της επιλογής και στη φάση της ανάθεσης και υπάρχει σύγχυση ανάμεσα στα κριτήρια επιλογής και στα κριτήρια ανάθεσης·
- γίνεται λανθασμένη χρήση των κριτηρίων επιλογής κατά τη φάση της ανάθεσης·
- τα κριτήρια επιλογής και ανάθεσης δεν δημοσιεύονται στη προκήρυξη του διαγωνισμού ή

¹¹ Υπόθεση C-324/98, Telaustria, Συλλογή 2000, σ. I-10745 και ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το κοινοτικό δίκαιο που εφαρμόζεται στην ανάθεση συμβάσεων οι οποίες δεν καλύπτονται ή καλύπτονται εν μέρει από τις οδηγίες για τις «δημόσιες συμβάσεις» (2006/C 179/02)

στη συγγραφή υποχρεώσεων·

- στο στάδιο υποβολής προσφορών ζητείται χρήση τεχνικών προδιαγραφών ή εθνικών αδειών που εισάγουν διακρίσεις·
- κατά την αξιολόγηση χρησιμοποιούνται κριτήρια επιλογής και ανάθεσης που είναι διαφορετικά από αυτά που είχαν δημοσιευθεί·
- τα χρησιμοποιούμενα κριτήρια δεν συμφωνούν με τις θεμελιώδεις αρχές της Συνθήκης (διαφάνεια, κατάργηση των διακρίσεων, ίση μεταχείριση)·
- δεν γίνεται επαρκής τεκμηρίωση των αποφάσεων που λαμβάνει η επιτροπή αξιολόγησης·
- ισχύουν υπερβολικά αποτρεπτικά κριτήρια επιλογής που δεν συνδέονται με το αντικείμενο της σύμβασης.

Ορισμένα κράτη μέλη έχουν συγκροτήσει ανεξάρτητη μονάδα επαληθεύσεων των δημοσίων συμβάσεων που είναι αρμόδια για τη διεξαγωγή ελέγχων σε όλα τα στάδια του διαγωνισμού, έως το στάδιο υπογραφής της σύμβασης. Όσον αφορά τις συμβάσεις που λαμβάνουν εθνική χρηματοδότηση, καθώς και εκείνες που χρηματοδοτούνται από την ΕΕ, το προσωπικό της μονάδας αυτής μπορεί να παρίσταται στις αξιολογήσεις των προσφορών υπό την ιδιότητα του παρατηρητή. Σε περίπτωση ανησυχιών αναφορικά με τυχόν στοιχεία της διαδικασίας, ο παρατηρητής αναφέρει τις ανησυχίες αυτές τόσο στην αναθέτουσα αρχή όσο και στη ΔΑ. Με τον τρόπο αυτό, η ΔΑ ενημερώνεται για τυχόν προβλήματα που συνδέονται με τη σύμβαση και, προτού εγκρίνει οποιαδήποτε δαπάνη που δηλώνεται από τον δικαιούχο αναφορικά με την εν λόγω σύμβαση, μπορεί να ζητήσει πληροφορίες τόσο από τον δικαιούχο όσο και από τη μονάδα επαλήθευσης δημοσίων συμβάσεων, προκειμένου να διασφαλίσει ότι τα προβλήματα που εντοπίστηκαν αντιμετωπίστηκαν κατάλληλα. Συμφωνία μεταξύ της ΔΑ και της μονάδας επαλήθευσης δημοσίων συμβάσεων μπορεί να χρησιμοποιείται για τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής και της κάλυψης των ελέγχων των συμβάσεων που λαμβάνουν χρηματοδότηση από την ΕΕ.

Φάση εκτέλεσης της σύμβασης

Ορισμένα από τα προβλήματα της φάσης εκτέλεσης της σύμβασης που έχουν διαπιστωθεί από λογιστικούς ελέγχους της Επιτροπής είναι τα ακόλουθα:

- απευθείας ανάθεση πρόσθετων ή συμπληρωματικών εργασιών χωρίς την προκήρυξη νέου διαγωνισμού·
- σημαντικές τροποποιήσεις των ουσιαστικών διατάξεων της σύμβασης στο στάδιο της εκτέλεσης.

Για τις συμβάσεις που υπερβαίνουν τα κατώτατα όρια των οδηγιών της ΕΕ περί δημοσίων συμβάσεων, βέλτιστη πρακτική αποτελεί η προσθήκη διαδικασίας η οποία θα διασφαλίζει ότι όλες οι σημαντικές πρόσθετες ή συμπληρωματικές συμβάσεις ή οι σημαντικές τροποποιήσεις συμβάσεων θα κοινοποιούνται στη μονάδα επαλήθευσης δημοσίων συμβάσεων ή στη ΔΑ, προτού υπογραφούν από την αναθέτουσα αρχή. Με τον τρόπο αυτό, θα είναι δυνατή η πραγματοποίηση τυχόν επαληθεύσεων, οι οποίες κρίνονται απαραίτητες για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης προς τους σχετικούς κανόνες περί δημοσίων συμβάσεων, πριν από την υπογραφή των σχετικών συμβάσεων ή τροποποιήσεων¹².

¹² Υποθέσεις του Δικαστηρίου T-540/10 και T-235/11 της 21/1/2013 για την ερμηνεία των απρόβλεπτων περιστάσεων όσον

Παραδείγματα των συνηθέστερων προβλημάτων που εντοπίστηκαν στο παρελθόν από την Επιτροπή στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων:

- συμπληρωματικά έργα – απευθείας ανάθεση απουσία συνθηκών που μια συνετή αναθέτουσα αρχή δεν θα μπορούσε να έχει προβλέψει·
- παράνομα κριτήρια ανάθεσης·
- διαίρεση έργου ώστε να αποφευχθούν διαδικασίες διαγωνισμού σε επίπεδο ΕΕ·
- παράνομα κριτήρια επιλογής·
- υπερβολικά περιοριστικά χρονικά όρια για την υποβολή προσφορών·
- απευθείας ανάθεση σύμβασης·
- μη συμμόρφωση με τις διαδικασίες δημοσίευσης·
- αδυναμίες κατά την παροχή διευκρινίσεων στο πλαίσιο του διαγωνισμού·
- αδυναμία παροχής επαρκούς διαδρομής ελέγχου·
- αδικαιολόγητη χρήση διαδικασιών κατόπιν διαπραγμάτευσης και εσπευσμένων διαδικασιών·
- αδυναμίες κατά τον υπολογισμό της αξίας της σύμβασης·
- αδυναμίες όσον αφορά την τήρηση της καθορισμένης προθεσμίας παράδοσης·
- έναρξη των εργασιών πριν από την ολοκλήρωση της διαδικασίας του διαγωνισμού.

2.2. Περιβάλλον

Το κοινοτικό δίκαιο ενσωματώνει περισσότερες από 200 νομικές πράξεις στον τομέα του περιβάλλοντος. Αυτά τα νομοθετικά μέτρα καλύπτουν όλους τους τομείς του περιβάλλοντος, συμπεριλαμβανομένων των τομέων του νερού, του αέρα, της φύσης, των αποβλήτων και των χημικών, ενώ άλλα ασχολούνται με διατομεακά θέματα, όπως η πρόσβαση σε περιβαλλοντικές πληροφορίες και η συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία λήψης αποφάσεων στον τομέα του περιβάλλοντος. Ενώ το περιβαλλοντικό κεκτημένο στο σύνολό του εφαρμόζεται σε συγχρηματοδοτούμενες δράσεις, στο πλαίσιο των ΕΔΕΤ ιδιαίτερα σημαντικοί είναι οι κατωτέρω θεματικοί τομείς:

- Η οδηγία για την **εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων** (οδηγία ΕΠΕ)¹³ απαιτεί από τα κράτη μέλη να διενεργούν εκτίμηση σε ορισμένα δημόσια και ιδιωτικά έργα τα οποία ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά το περιβάλλον, προτού παράσχουν έγκριση ή άδεια. Παρότι δεν περιλαμβάνονται ρητά στις επίσημες απαιτήσεις της οδηγίας ΕΠΕ, οι επιπτώσεις του έργου στο κλίμα, οι οποίες αναφέρονται ως προσαρμογή στην αλλαγή του κλίματος, πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη κατά τη διαδικασία σχεδιασμού ορισμένων έργων¹⁴. Η οδηγία λαμβάνει υπόψη τις διατάξεις της σύμβασης του Aarhus, σχετικά με τη συμμετοχή του κοινού στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη σε θέματα περιβάλλοντος. Η οδηγία ΕΠΕ περιλαμβάνει διάταξη η οποία αφορά εξαιρετικές περιπτώσεις (άρθρο 2 παράγραφος 3 της οδηγίας). Σε πρόσφατα έγγραφα καθοδήγησης δίνεται έμφαση στην εξαιρετική φύση των

αφορά τυχόν προσθήκες στις συμβάσεις.

¹³ Οδηγία 85/337/ΕΟΚ του Συμβουλίου σχετικά με την εκτίμηση των επιπτώσεων ορισμένων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στο περιβάλλον. Η οδηγία ΕΠΕ του 1985 και οι τρεις τροποποιήσεις της έχουν κωδικοποιηθεί με την οδηγία 2011/92/ΕΕ της 13ης Δεκεμβρίου 2011. Η οδηγία 2011/92/ΕΕ τροποποιήθηκε με την οδηγία 2014/52/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014. Η προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας 2014/52/ΕΕ στο εθνικό δίκαιο λήγει στις 16 Μαΐου 2017.

¹⁴ Βλέπε έγγραφο καθοδήγησης για την ενσωμάτωση της αλλαγής του κλίματος και της βιοποικιλότητας στην εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων (*Guidance on Integrating Climate Change and Biodiversity into Environmental Impact Assessment*), Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ Περιβάλλοντος, 2013. Η υποχρέωση αυτή θα πρέπει να εφαρμόζεται σε έργα για τα οποία η διαδικασία ΕΠΕ ξεκινά μετά τη μεταφορά της οδηγίας 2014/52/ΕΕ στο εθνικό δίκαιο (το αργότερο στις 16 Μαΐου 2017).

περιστάσεων υπό τις οποίες μπορεί να χρησιμοποιηθεί η εν λόγω διάταξη (σύμφωνα με τη συνήθη προσέγγιση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου αναφορικά με την ερμηνεία των παρεκκλίσεων).

- Η οδηγία για τη στρατηγική περιβαλλοντική εκτίμηση (οδηγία ΣΠΕ)¹⁵ - Η εκτίμηση περιβαλλοντικών επιπτώσεων μπορεί να πραγματοποιείται για μεμονωμένα έργα με βάση την προαναφερθείσα οδηγία ΕΠΕ ή για δημόσια σχέδια ή προγράμματα με βάση την οδηγία ΣΠΕ. Πέραν του ότι υποχρεώνει τα κράτη μέλη να πραγματοποιούν εκτίμηση πριν από την έγκριση επιχειρησιακού προγράμματος, η οδηγία ΣΠΕ προβλέπει επίσης δείκτες παρακολούθησης για τον εντοπισμό, σε πρώιμο στάδιο, απρόβλεπτων αρνητικών επιπτώσεων και για την ανάληψη των κατάλληλων επανορθωτικών ενεργειών. Κατά περίπτωση, μπορούν να χρησιμοποιούνται οι υπάρχοντες μηχανισμοί παρακολούθησης, προς αποφυγή επικαλύψεων. Επιπλέον, μπορεί να απαιτείται η επικαιροποίηση της διαδικασίας ΣΠΕ που έχει ήδη διενεργηθεί εάν υπάρχουν σημαντικές αλλαγές στο επιχειρησιακό πρόγραμμα. Εάν τα επιχειρησιακά προγράμματα οδηγήσουν σε επιπλέον σχέδια και προγράμματα, τότε πρέπει να γίνει αξιολόγηση του κατά πόσον και αυτά απαιτούν διαδικασία ΣΠΕ. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα σχέδια διαχείρισης αποβλήτων που επιβάλλονται βάσει της οδηγίας πλαίσιο για τα απόβλητα απαιτούν υποχρεωτικά διαδικασία ΣΠΕ. Μόνον οι παρεμβάσεις και τα έργα υποδομών που συμμορφώνονται προς τα σχέδια για τα απόβλητα που γνωστοποιούνται στην Επιτροπή γίνονται δεκτά για χρηματοδότηση.
- **Περιβαλλοντικές πληροφορίες** – Στόχος της οδηγίας σχετικά με την ελεύθερη πληροφόρηση για θέματα περιβάλλοντος¹⁶ είναι να καταστούν οι πληροφορίες που κατέχουν οι δημόσιες αρχές και που αφορούν το περιβάλλον περισσότερο προσβάσιμες στο κοινό και να διασφαλιστεί η τήρηση αποδεκτών επιπέδων πρόσβασης σε όλη την Κοινότητα.

Η φύση καλύπτεται από τις οδηγίες περί πτηνών και οικοτόπων¹⁷, ειδικά όσον αφορά τις επιπτώσεις στις περιοχές του δικτύου Natura 2000. Από κοινού, οι οδηγίες αυτές παρέχουν ένα ολοκληρωμένο σύστημα προστασίας για ευρύ φάσμα ζώων και φυτών, καθώς και για την επιλογή τύπων οικοτόπων. Προκειμένου να αποκατασταθεί ή να διατηρηθεί μια ευνοϊκή κατάσταση διατήρησης για τους φυσικούς οικοτόπους και τα είδη κοινοτικού ενδιαφέροντος, η οδηγία για τους οικοτόπους δημιούργησε το περιβαλλοντικό δίκτυο προστατευόμενων περιοχών Natura 2000, το οποίο αποτελεί την καρδιά της κοινοτικής πολιτικής για τη φύση και τη βιοποικιλότητα. Η οδηγία για τους οικοτόπους (στο άρθρο 6) περιλαμβάνει συγκεκριμένες διατάξεις για την κατάλληλη εκτίμηση των επιπτώσεων και για τη λήψη μέτρων μετριασμού και αποκατάστασης.

- **Ύδατα** – Με την οδηγία πλαίσιο για τα ύδατα¹⁸ θεσπίζεται ένα πλαίσιο για την προστασία όλων των συστημάτων υδάτων (δηλ. ποταμών, λιμνών, μεταβατικών και παράκτιων υδάτων, καναλιών και υπογείων υδάτων) στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Κεντρικός στόχος της είναι η επίτευξη ενός επιπέδου καλής ποιότητας για τα υδάτινα αποθέματα έως το 2015 μέσω ολοκληρωμένης διαχείρισης βάσει περιοχών λεκάνης απορροής ποταμών. Περιλαμβάνει

¹⁵ Οδηγία 2001/42/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων ορισμένων σχεδίων και προγραμμάτων, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2014/52/ΕΕ.

¹⁶ Οδηγία 90/313/ΕΟΚ του Συμβουλίου, όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 2003/4/ΕΚ.

¹⁷ Οδηγία 2009/147/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (κωδικοποιημένη έκδοση της οδηγίας 79/409/ΕΟΚ) όπως τροποποιήθηκε τελευταία φορά από την οδηγία 2013/17/ΕΕ περί της διατήρησης των αγρίων πτηνών· οδηγία 92/43/ΕΟΚ του Συμβουλίου για τη διατήρηση των φυσικών οικοτόπων καθώς και της άγριας πανίδας και χλωρίδας, όπως τροποποιήθηκε τελευταία από την οδηγία 2013/17/ΕΕ.

¹⁸ Οδηγία 2000/60/ΕΚ για τη θέσπιση πλαισίου κοινοτικής δράσης στον τομέα της πολιτικής των υδάτων, όπως τροποποιήθηκε τελευταία από την οδηγία 2008/32/ΕΚ.

συγκεκριμένες διατάξεις (στο άρθρο 4 παράγραφος 7) για την αξιολόγηση υποδομών με πιθανούς κινδύνους υποβάθμισης των υδάτινων πόρων, για παράδειγμα όσον αφορά έργα εσωτερικής ναυσιπλοΐας.

- **Απόβλητα** - Με την οδηγία πλαίσιο για τα απόβλητα¹⁹ ορίζονται οι βασικές απαιτήσεις όσον αφορά τη διαχείριση των αποβλήτων και θεσπίζεται ιεράρχηση των επιλογών διαχείρισης των αποβλήτων (σε φθίνουσα σειρά προτίμησης: πρόληψη, ανάκτηση, επαναχρησιμοποίηση, ανακύκλωση υλικών, ανάκτηση ενέργειας, διάθεση). Για τη συγχρηματοδότηση έργου υποδομών διαχείρισης αποβλήτων από το ΕΤΠΑ ή το Ταμείο Συνοχής, το εν λόγω έργο πρέπει να αποτελεί μέρος συνεκτικού σχεδίου διαχείρισης αποβλήτων. Η οδηγία περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων²⁰ καθορίζει ένα σύνολο αναλυτικών κανόνων με στόχο την πρόληψη ή την ελαχιστοποίηση των αρνητικών επιπτώσεων των χώρων υγειονομικής ταφής στερεών αποβλήτων, συμπεριλαμβανομένης της μόλυνσης του εδάφους, του αέρα και του νερού και κινδύνων για την ανθρώπινη υγεία, καθώς και τη μείωση των ποσοτήτων βιοδιασπώμενων στερεών αποβλήτων που καταλήγουν στους χώρους υγειονομικής ταφής. Η οδηγία για την αποτέφρωση των αποβλήτων²¹ έχει ως στόχο την πρόληψη ή τον περιορισμό στο μέτρο του εφικτού των αρνητικών επιπτώσεων στο περιβάλλον και των κινδύνων που προκύπτουν για την ανθρώπινη υγεία από την αποτέφρωση των αποβλήτων. Επιβάλλει αυστηρούς όρους λειτουργίας και τεχνικές απαιτήσεις και θέτει οριακές τιμές εκπομπών για τις εγκαταστάσεις αποτέφρωσης των αποβλήτων εντός της ΕΕ.

Σε αρκετές οδηγίες που στοχεύουν στη βελτίωση της ανακύκλωσης, όπως εκείνες για την ανακύκλωση στερεών αποβλήτων που προκύπτουν από υλικά συσκευασίας, ηλεκτρικό και ηλεκτρονικό εξοπλισμό, οχήματα και μπαταρίες, τίθενται δεσμευτικοί στόχοι για την ανακύκλωση των στερεών αποβλήτων ή συγκεκριμένων υλικών που περιέχονται σε αυτά. Στις περισσότερες από αυτές ορίζεται ρητά ότι οι παραγωγοί των προϊόντων φέρουν οικονομική ευθύνη για την κατάλληλη διαχείριση των στερεών αποβλήτων.

Κατά τις διαχειριστικές επαληθεύσεις στον τομέα του περιβάλλοντος θα πρέπει να επαληθεύεται αν ο δικαιούχος συμμορφώνεται προς τις εφαρμοστέες οδηγίες, ελέγχοντας αν έχουν ληφθεί οι σχετικές άδειες από τις αρμόδιες εθνικές αρχές σύμφωνα με τις διαδικασίες. Οι αρμόδιες εθνικές αρχές είναι υπεύθυνες για τη διασφάλιση της ορθής εφαρμογής της νομοθεσίας της ΕΕ για το περιβάλλον, καθώς και για τη λήψη των κατάλληλων μέτρων, εάν η νομοθεσία δεν εφαρμόζεται.

Για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων της δυνάμει του άρθρου 125 παράγραφος 3 του ΚΚΔ κατά την επιλογή και την έγκριση των πράξεων, η ΔΑ θα πρέπει να διασφαλίζει ότι έχει πρόσβαση σε κατάλληλους εσωτερικούς ή εξωτερικούς εμπειρογνώμονες που θα την υποστηρίξουν στον εντοπισμό όλων των προβλημάτων σχετικά με το περιβάλλον, τα οποία αφορούν τον συγκεκριμένο υπό έγκριση τύπο πράξεων. Μπορούν να δημιουργηθούν στενές εργασιακές σχέσεις με τις εθνικές περιβαλλοντικές υπηρεσίες προκειμένου να υποστηριχθεί σχετικά η ΔΑ.

Κατά παρόμοιο τρόπο, για την εφαρμογή των διαχειριστικών επαληθεύσεων του άρθρου 125 παράγραφος 5 του ΚΚΔ, η ΔΑ θα πρέπει να βεβαιώνεται ότι έχει πρόσβαση σε σχετικούς εμπειρογνώμονες για την επαλήθευση της συνεχούς συμμόρφωσης των πράξεων προς τους περιβαλλοντικούς κανόνες.

¹⁹ Οδηγία 2006/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί των στερεών αποβλήτων όπως τροποποιήθηκε τελευταία φορά με την οδηγία 2011/97/ΕΕ.

²⁰ Οδηγία 1999/31/ΕΚ του Συμβουλίου περί υγειονομικής ταφής των αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε τελευταία φορά με την οδηγία 2011/97/ΕΕ.

²¹ Οδηγία 2000/76/ΕΚ για την αποτέφρωση των αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε τελευταία φορά με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1137/2008.

2.3. Κρατικές ενισχύσεις

Τα κράτη μέλη πρέπει να συμμορφώνονται με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις. Κρατική ενίσχυση υφίσταται εάν πληρούνται οι διατάξεις του άρθρου 107 παράγραφος 1 της Συνθήκης: ενισχύσεις που χορηγούνται από τα κράτη μέλη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό διά της ευνοϊκής μεταχείρισεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις μεταξύ κρατών μελών συναλλαγές.

Εφόσον υφίστανται κρατικές ενισχύσεις, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να τις κοινοποιούν στην Επιτροπή και δεν επιτρέπεται να εφαρμόζουν τις κρατικές ενισχύσεις προτού αυτές εγκριθούν από την Επιτροπή. Ωστόσο, ορισμένα μέτρα εξαιρούνται από την υποχρέωση κοινοποίησης διότι είναι συμβατά με τη Συνθήκη όταν πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις (απαλλαγή κατά κατηγορία) ή δεν συνιστούν κρατικές ενισχύσεις (ενισχύσεις ήσσονος σημασίας).

Παρότι η διαδικασία επιλογής έχει καίρια σημασία για την αξιολόγηση της συμμόρφωσης με τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις, στόχος των διαχειριστικών επαληθεύσεων είναι επίσης να εξακριβωθεί αν μια πράξη εμπεριέχει στοιχείο κρατικής ενίσχυσης και στη συνέχεια να διασφαλιστεί η τήρηση των διατάξεων που τίθενται στην αντίστοιχη νομική βάση.

Οι ακόλουθοι κανονισμοί και κατευθυντήριες γραμμές περί κρατικών ενισχύσεων είναι κατά κανόνα συναφείς για την αξιολόγηση²²:

- Κανόνες για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας - Κανονισμός αριθ. 1407/2013 ή πιθανοί προγενέστεροι κανονισμοί. Υπάρχει επίσης ειδικός κανονισμός για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας για τις υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος (κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 360/2012 της Επιτροπής).
- Κανόνες απαλλαγής κατά κατηγορία - Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 651/2014 της Επιτροπής, ο πρώην κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία (ΕΚ) αριθ. 800/2008 καταργήθηκε με το άρθρο 57 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 651/2014 της Επιτροπής, με την επιφύλαξη των μεταβατικών διατάξεων που προβλέπονται στο άρθρο 58 του συγκεκριμένου κανονισμού.
- Κοινοποιημένες ενισχύσεις (μεμονωμένες ή καθεστώτα ενισχύσεων) - Βλέπε δικτυακό τόπο της ΓΔ Ανταγωνισμού: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/register.

Κατάλογος των κανονισμών και των κατευθυντήριων οδηγιών για τις κρατικές ενισχύσεις είναι διαθέσιμος στον ακόλουθο δικτυακό τόπο: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/legislation.html

Όσον αφορά τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής, στην επαλήθευση θα πρέπει επίσης να λαμβάνονται υπόψη τα ακόλουθα έγγραφα:

- Χρηματοδότηση επιχειρηματικού κινδύνου: Κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις για την προώθηση των επενδύσεων χρηματοδότησης επιχειρηματικού κινδύνου 2014/C 19/04
- Εγγύηση: Ανακοίνωση 2008/C155/02 της Επιτροπής για την εφαρμογή των άρθρων 87 και 88 της συνθήκης ΕΚ στις κρατικές ενισχύσεις με τη μορφή εγγυήσεων
- Δάνειο: Ανακοίνωση 2008/C14/02 της Επιτροπής σχετικά με την αναθεώρηση της μεθόδου

²² Στο παρόν έγγραφο καθοδήγησης δεν είναι δυνατό να γίνει πλήρης επισκόπηση του συνολικού νομικού κεκτημένου για τις κρατικές ενισχύσεις. Το κεκτημένο για τις κρατικές ενισχύσεις παρατίθεται στον δικτυακό τόπο της ΓΔ Ανταγωνισμού: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/index_en.html
Ο δικτυακός τόπος επικαιροποιείται τακτικά.

καθορισμού των επιτοκίων αναφοράς και προεξόφλησης.

Επιπλέον, όπως ορίζεται στο σχετικό έγγραφο καθοδήγησης²³: «Για τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής, η συμμόρφωση προς τους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις πρέπει να εξασφαλίζεται και στα τρία επίπεδα: στο επίπεδο της ΔΑ, στο επίπεδο του ταμείου χαρτοφυλακίου και στο επίπεδο του ενδιάμεσου φορέα χρηματοδότησης. Το ενδεχόμενο χορήγησης ενίσχυσης θα πρέπει να εξετάζεται σε διάφορα επίπεδα: σε επίπεδο διαχειριστή χαρτοφυλακίου (ο οποίος αμείβεται), σε επίπεδο ιδιώτη επενδυτή (ο οποίος επενδύει από κοινού και δύναται να λάβει ενίσχυση) και σε επίπεδο τελικού αποδέκτη». Όσον αφορά τα ΕΔΕΤ, η σχετική δυνατότητα εφαρμογής διευκρινίζεται στο άρθρο 37 παράγραφος 12 του ΚΚΔ: «Για τους σκοπούς της εφαρμογής του παρόντος άρθρου, οι εφαρμοστέοι κανόνες της Ένωσης περί κρατικών ενισχύσεων θα είναι εκείνοι που ισχύουν κατά τη στιγμή που η διαχειριστική αρχή ή ο φορέας που υλοποιεί το ταμείο χαρτοφυλακίου δεσμευτεί συμβατικά να παράσχει συνεισφορές από πρόγραμμα σε μέσο χρηματοοικονομικής τεχνικής, ή όταν το μέσο χρηματοοικονομικής τεχνικής δεσμευτεί συμβατικά να παράσχει συνεισφορές από πρόγραμμα σε τελικούς αποδέκτες, όπως ισχύει.»

Στην πράξη, οι διαχειριστικές επαληθεύσεις για τις κρατικές ενισχύσεις θα πρέπει να συμπληρώνουν τους ελέγχους που διεξάγονται κατά τη διαδικασία επιλογής των πράξεων με τις εξής ενέργειες:

(1) Πρέπει να επαληθεύουν αν η πράξη περιλαμβάνει κρατική ενίσχυση. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι οι κρατικές ενισχύσεις δεν αποκλείονται εάν ο αποδέκτης τους είναι μη κερδοσκοπική οργάνωση ή δημόσιος οργανισμός. Ως εκ τούτου, εξετάζεται αν ο δικαιούχος ασκεί οικονομική δραστηριότητα (δηλ. παρέχει αγαθά και υπηρεσίες σε αγορά που είναι ανοιχτή στον ανταγωνισμό) ανεξαρτήτως του νομικού καθεστώτος του.

(2) Η νομική βάση θα πρέπει να προσδιορίζεται ρητά (συνήθως με βάση την τεκμηρίωση της επιλογής της πράξης).

(3) Συνιστάται η χρήση ειδικού καταλόγου ελέγχου για κάθε είδος μέτρου κρατικής ενίσχυσης για τη διασφάλιση του ελέγχου όλων των συναφών διατάξεων. Ένας τέτοιος κατάλογος ελέγχου θα χρησιμοποιείται ως υπόμνημα και διαδρομή ελέγχου των διενεργούμενων ελέγχων.

Παρότι οι βασικοί έλεγχοι συμμόρφωσης θα πρέπει να έχουν ήδη διενεργηθεί κατά τη διαδικασία επιλογής, θα πρέπει να διεξάγονται συμπληρωματικοί έλεγχοι κατά τις διαχειριστικές επαληθεύσεις. Για παράδειγμα:

- όσον αφορά τον κανόνα των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας, μπορούν να ελέγχονται οι λογαριασμοί του δικαιούχου για να διασφαλίζεται ότι δεν σημειώνεται υπέρβαση του κατώτατου ορίου των ενισχύσεων ήσσονος σημασίας και να επαληθεύεται ότι το όριο τηρείται για όλες τις επιχειρήσεις που ανήκουν στον ίδιο όμιλο (τουλάχιστον μέσω δήλωσης, όπως προβλέπεται στους κανονισμούς για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας ή μέσω άλλων τρόπων που προβλέπονται στους εθνικούς κανόνες).
- όσον αφορά τις απαλλαγές κατά κατηγορία, ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δίνεται στον ορισμό των ΜΜΕ, στις κοινές διατάξεις που ισχύουν για όλα τα είδη μέτρων (χαρακτήρας κινήτρου, διαφάνεια, κ.λπ.) και στις ειδικές διατάξεις για τις διάφορες κατηγορίες ενισχύσεων (μεταξύ άλλων ανώτατα ποσά, μέγιστη ένταση, επιλέξιμο κόστος).
- όσον αφορά τις κοινοποιηθείσες ενισχύσεις, θα πρέπει να ελέγχονται οι όροι που τίθενται

²³ Πρβλ. τμήμα 7.7 του εγγράφου για τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής στα προγράμματα ΕΔΕΤ για την περίοδο 2014-2020 - Σύντομος οδηγός αναφοράς για τις διαχειριστικές αρχές (Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 - A short reference guide for managing authorities - EGESIF_14_0038-03 της 10ης Δεκεμβρίου 2014), που διατίθεται στη διεύθυνση http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf

στις εγκεκριμένες ενισχύσεις.

Είναι πολύ σημαντικό να διασφαλίζεται η ορθή επαλήθευση των κρατικών ενισχύσεων βάσει ειδικών για κάθε μέτρο καταλόγων ελέγχου που θα χρησιμοποιούνται ως υπόμνημα και ως διαδρομή ελέγχου για τους διενεργούμενους ελέγχους.

Παραδείγματα των συνηθέστερων ζητημάτων που έχουν εντοπιστεί στο παρελθόν από την Επιτροπή στον τομέα των κρατικών ενισχύσεων:

- μη επαλήθευση του κανόνα για τις ενισχύσεις ήσσονος σημασίας·
- υπέρβαση των επιτρεπόμενων ανώτατων ορίων των ενισχύσεων εξαιτίας του γεγονότος ότι μια εταιρεία δεν χαρακτηρίζεται ΜΜΕ και συνεπώς δεν δικαιούται πριμοδότηση ΜΜΕ·
- πρόωπη έναρξη των εργασιών (πριν από την υποβολή της αίτησης παροχής ενίσχυσης ή πριν από την έγκριση από την αναθέτουσα αρχή)·
- ανεπαρκείς έλεγχοι του χαρακτήρα κινήτρου της ενίσχυσης.

2.4. Μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής

Παραπομπές:

- (i) Άρθρο 40 και άρθρο 125 παράγραφος 9 του ΚΚΔ
- (ii) Παράρτημα IV του ΚΚΔ (ελάχιστες απαιτήσεις για τις συμφωνίες χρηματοδότησης ή τα έγγραφα στρατηγικής)
- (iii) Άρθρα 9 και 25 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 480/2014²⁴
- (iv) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1781/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Νοεμβρίου 2006, περί των πληροφοριών για τον πληρωτή που συνοδεύουν τις μεταφορές χρηματικών ποσών
- (v) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1889/2005 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2005, σχετικά με τους ελέγχους ρευστών διαθεσίμων που εισέρχονται ή εξέρχονται από την Κοινότητα
- (vi) Οδηγία 2001/97/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 4ης Δεκεμβρίου 2001, για την τροποποίηση της οδηγία 91/308/ΕΟΚ του Συμβουλίου για την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες
- (vii) Οδηγία 2005/60/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Οκτωβρίου 2005, σχετικά με την πρόληψη της χρησιμοποίησης του χρηματοπιστωτικού συστήματος για τη νομιμοποίηση εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη χρηματοδότηση της τρομοκρατίας
- (viii) Μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής στο πλαίσιο των προγραμμάτων ΕΔΕΤ για την περίοδο 2014-2020 - Ένας σύντομος οδηγός αναφοράς για τις διαχειριστικές αρχές (Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020 - A short reference guide for managing authorities - EGESIF_14_0038-03 της 10ης Δεκεμβρίου 2014)²⁵, που συμπληρώνεται με λεπτομερέστερα ειδικά έγγραφα καθοδήγησης κατά περίπτωση, μεταξύ άλλων με την πλατφόρμα fi-compass, τη μοναδική πλατφόρμα παροχής συμβουλευτικών υπηρεσιών για τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής στο πλαίσιο των ΕΔΕΤ (<http://www.fi-compass.eu/>)²⁶.

²⁴ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.138.01.0005.01.ELL

²⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/fin_inst/pdf/fi_esif_2014_2020.pdf

²⁶ Η τελική έκδοση των λεπτομερών εγγράφων καθοδήγησης και των ερμηνευτικών σημειωμάτων σχετικά με τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής θα διατεθεί στον δικτυακό τόπο INFOREGIO σε πρώτο στάδιο και αργότερα στη διεύθυνση <http://www.fi-compass.eu/>, στην οποία θα συγκεντρωθεί το σύνολο του υλικού που αφορά τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής.

Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις όσον αφορά τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής θα πρέπει να αποσκοπούν στη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τους εφαρμοστέους νόμους και κανονισμούς, στη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των ΕΔΕΤ, στην προστασία των περιουσιακών στοιχείων και στην αξιόπιστη χρηματοοικονομική παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων από τους φορείς που υλοποιούν το ταμείο χαρτοφυλακίου ή το μέσο χρηματοοικονομικής τεχνικής, κατά περίπτωση.

Στην περίπτωση των πράξεων που περιλαμβάνουν μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής, η ΔΑ διενεργεί διοικητικές επαληθεύσεις για κάθε αίτηση πληρωμής που υποβάλλεται από τον δικαιούχο. Δικαιούχος μπορεί να είναι και ενδιάμεσος φορέας χρηματοδότησης στην περίπτωση που διαχειρίζεται απευθείας ταμείο χαρτοφυλακίου ή το μέσο χρηματοοικονομικής τεχνικής. Ο φορέας που εφαρμόζει το μέσο χρηματοοικονομικής τεχνικής αναφέρεται στον φορέα που υλοποιεί το ταμείο χαρτοφυλακίου (εφόσον υπάρχει) που με τη σειρά του αναφέρεται στη ΔΑ.

Όσον αφορά τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής που εφαρμόζονται από την ΕΤΕπ σύμφωνα με το άρθρο 38 παράγραφος 4 στοιχείο β) σημείο i) του ΚΚΔ και, όπως ορίζεται στο άρθρο 9 παράγραφος 3 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 480/2014 της Επιτροπής, η ΔΑ εξουσιοδοτεί επιχείρηση που δραστηριοποιείται εντός κοινού πλαισίου που θεσπίζεται από την Επιτροπή να διενεργεί επιτόπιες επαληθεύσεις για την πράξη κατά την έννοια του άρθρου 125 παράγραφος 5 στοιχείο β) του ΚΚΔ. Το ισχύον κοινό ελεγκτικό πλαίσιο τελεί υπό επικαιροποίηση από την Επιτροπή και θα συζητηθεί με τα κράτη μέλη. Εν τω μεταξύ, η ΔΑ καλείται να διαβουλευτεί με την Επιτροπή ώστε να λάβει συμβουλές σχετικά με τη μεθοδολογία εν προκειμένω, με την επιφύλαξη του άρθρου 9 παράγραφος 4 του εν λόγω κανονισμού.

Θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι η σύσταση του μέσου χρηματοοικονομικής τεχνικής καθώς και η εφαρμογή του είναι σύμφωνες με το εφαρμοστέο δίκαιο, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων που καλύπτουν τα ΕΔΕΤ, τις κρατικές ενισχύσεις, τις δημόσιες συμβάσεις και τα σχετικά πρότυπα και της εφαρμοστέας νομοθεσίας σχετικά με τη πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες, την καταπολέμηση της τρομοκρατίας και της φορολογικής απάτης. Η σύστασή του θα πρέπει να επαληθεύεται με την πρώτη αίτηση πληρωμής και η εφαρμογή με κάθε επακόλουθη αίτηση.

Όσον αφορά τη σύσταση, μεταξύ άλλων, θα πρέπει να επαληθεύονται οι ακόλουθες πτυχές:

- η εκ των προτέρων αξιολόγηση βάσει του άρθρου 37 παράγραφος 2 του ΚΚΔ·
- η επιλογή υλοποίησης βάσει του άρθρου 38 του ΚΚΔ·
- ο σχεδιασμός του μέσου χρηματοοικονομικής τεχνικής (με ή χωρίς ταμείο χαρτοφυλακίου): π.χ. τα χρηματοπιστωτικά προϊόντα που θα παρασχεθούν, οι στοχευμένοι τελικοί αποδέκτες και ο σχεδιαζόμενος συνδυασμός με την παροχή επιχορηγήσεων)·
- το περιεχόμενο της/των συμφωνίας/-ιών χρηματοδότησης ή του εγγράφου στρατηγικής (ελάχιστες απαιτήσεις που ορίζονται στο παράρτημα IV του ΚΚΔ)·
- η επιλογή και οι συμφωνίες με το ταμείο χαρτοφυλακίου ή με ενδιάμεσους φορείς χρηματοδότησης·
- οι διαχειριστικοί λογαριασμοί ή η ανεξάρτητη χρηματοδοτική μονάδα (μόνο για την επιλογή που προβλέπεται στο άρθρο 38 παράγραφος 4 στοιχείο β) του ΚΚΔ)·
- η εθνική συγχρηματοδότηση (άρθρο 38 παράγραφος 9 του ΚΚΔ), δηλ. ο εντοπισμός των εθνικών συνεισφορών που παρέχονται σε διάφορα επίπεδα·
- οι κρατικές ενισχύσεις (μεταξύ άλλων κανόνες για τη χρηματοδότηση κινδύνου, γενικός κανονισμός απαλλαγής κατά κατηγορία, ενισχύσεις ήσσονος σημασίας - πρβλ. σημείο 2.3).

Όσον αφορά την εφαρμογή, μεταξύ άλλων, θα πρέπει να επαληθεύονται οι ακόλουθες πτυχές:

- η συμμόρφωση με τα στοιχεία των συμφωνιών χρηματοδότησης (ανεξαρτήτως του επιπέδου στο οποίο συνήφθησαν), συμπεριλαμβανομένων:
- της εφαρμογής της επενδυτικής στρατηγικής (π.χ. προϊόντα, τελικοί αποδέκτες, συνδυασμός με επιχορηγήσεις)·
- της εκτέλεσης του επιχειρηματικού σχεδίου συμπεριλαμβανομένης της μόχλευσης·
- του υπολογισμού και της πληρωμής του κόστους διαχείρισης·
- της παρακολούθησης και της υποβολής εκθέσεων για την υλοποίηση των επενδύσεων, μεταξύ άλλων και στο επίπεδο των τελικών αποδεκτών, τις απαιτήσεις λογιστικού ελέγχου και τη διαδρομή ελέγχου·
- της επιλογής και των συμφωνιών με τους ενδιάμεσους φορείς χρηματοδότησης εάν υπάρξουν αλλαγές σε σύγκριση με την αρχική σύσταση.

Για μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής που υπόκεινται σε διαχείριση βάσει του άρθρου 38 παράγραφος 4 στοιχείο γ), θα πρέπει να επαληθεύεται η συμμόρφωση με το έγγραφο στρατηγικής που αναφέρεται στο άρθρο 38 παράγραφος 8.

Η συμμόρφωση με τη νομοθεσία για την πρόληψη της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες και τη νομοθεσία για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας μπορεί να βασίζεται σε διαβεβαιώσεις που παρέχονται από εθνικό φορέα στον οποίο έχουν ανατεθεί διά του νόμου εποπτικές αρμοδιότητες στο εν λόγω πεδίο και αρμοδιότητες διενέργειας ελέγχου του φορέα που υλοποιεί το ταμείο χαρτοφυλακίου και του φορέα που εφαρμόζει το μέσο χρηματοοικονομικής τεχνικής. Η βασική εφαρμοστέα νομοθεσία παρατίθεται ανωτέρω.

Για τις επιτόπιες επαληθεύσεις, υπάρχει διαφορά μεταξύ:

- των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής που δημιουργούνται σε επίπεδο Ένωσης και υπόκεινται σε άμεση ή έμμεση διαχείριση από την Επιτροπή, όπου η ΔΑ δεν διενεργεί επιτόπιες επαληθεύσεις (άρθρο 40 παράγραφοι 1 και 2 του ΚΚΔ) αλλά λαμβάνει τακτικές εκθέσεις ελέγχου από τους φορείς στους οποίους έχει ανατεθεί η εφαρμογή των εν λόγω μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής, και
- των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής που δημιουργούνται σε εθνικό, περιφερειακό, διακρατικό ή διασυνοριακό επίπεδο, υπό τη διαχείριση ή την ευθύνη της ΔΑ, όπου η ΔΑ διενεργεί τις επιτόπιες επαληθεύσεις.

Οι επιτόπιες επαληθεύσεις θα πρέπει να πραγματοποιούνται καταρχάς στο επίπεδο των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής. Θα πρέπει επίσης να διενεργούνται στο επίπεδο του τελικού αποδέκτη (π.χ. σε δειγματοληπτική βάση) εάν η ΔΑ κρίνει ότι αυτό δικαιολογείται από το επίπεδο του κινδύνου που έχει εντοπιστεί.

Θα πρέπει επίσης να εξετάζονται οι πτυχές της επιλεξιμότητας, συμπεριλαμβανομένων των ακόλουθων:

- προϋποθέσεις που αφορούν το στάδιο της επένδυσης: γενικότερα, οι επενδύσεις που πρόκειται να στηριχθούν με μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής δεν πρέπει να έχουν ολοκληρωθεί ως προς το φυσικό αντικείμενο ή εκτελεστεί πλήρως κατά την ημερομηνία έκδοσης της απόφασης για στήριξη της επένδυσης (άρθρο 37 παράγραφος 5 του ΚΚΔ)· ωστόσο, απόκλιση από τον κανόνα αυτό ισχύει βάσει του άρθρου 37 παράγραφος 6 του ΚΚΔ·
- συνδυασμός μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής με άλλα είδη στήριξης στο πλαίσιο της

ίδιας πράξης (άρθρο 37 παράγραφος 7) ή στο πλαίσιο χωριστών πράξεων (άρθρο 37 παράγραφος 8 του ΚΚΔ). Πρέπει να πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου 37 παράγραφος 9 του ΚΚΔ·

- περιορισμοί των εισφορών σε είδος (άρθρο 37 παράγραφος 10 του ΚΚΔ)·
- αντιμετώπιση του ΦΠΑ (σε περίπτωση επιχορηγήσεων και μέσω χρηματοοικονομικής τεχνικής που συνδυάζονται στο πλαίσιο μίας πράξης, άρθρο 37 παράγραφος 11 του ΚΚΔ)·
- κεφάλαιο κίνησης·
- επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν δυσχέρειες (περιορισμός βάσει του άρθρου 3 παράγραφος 3 στοιχείο δ) του ΕΤΠΑ και των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις).

Απαιτήσεις όσον αφορά τη διαδρομή ελέγχου: οι δικαιούχοι είναι υπεύθυνοι για τη διασφάλιση της διαθεσιμότητας των αποδεικτικών εγγράφων και δεν επιβάλλουν στους τελικούς αποδέκτες απαιτήσεις τήρησης αρχείων πλέον όσων είναι απαραίτητες για να τους διευκολύνουν στο να εκπληρώσουν την υποχρέωση αυτή με εύλογο τρόπο (άρθρο 40 παράγραφος 5 του ΚΚΔ). Χωριστά αρχεία πρέπει να τηρούνται για κάθε μορφή στήριξης σε περίπτωση που μία πράξη συνδυάζει μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής με επιχορηγήσεις, επιδοτήσεις επιτοκίου και/ή επιδοτήσεις προμηθειών εγγύησης και όταν ο τελικός αποδέκτης της στήριξης με μέσο χρηματοοικονομικής τεχνικής λαμβάνει επίσης στήριξη από άλλη χρηματοδοτούμενη από την Ένωση πηγή (άρθρα 37 παράγραφοι 7 και 8 του ΚΚΔ).

Καθώς είναι δυνατό να υπάρχουν εισφορές από περισσότερα από ένα επιχειρησιακά προγράμματα στο ίδιο μέσο χρηματοοικονομικής τεχνικής, σε ανάλογες περιπτώσεις, το ταμείο χαρτοφυλακίου ή ο ενδιάμεσος φορέας χρηματοδότησης πρέπει να τηρούν χωριστούς λογαριασμούς ή να διατηρούν κατάλληλη λογιστική κωδικοποίηση για την εισφορά κάθε επιχειρησιακού προγράμματος, για λόγους υποβολής εκθέσεων, λογιστικού ελέγχου και επαλήθευσης. Η εξέταση της διαδρομής ελέγχου θα πρέπει να αποτελεί μέρος της επαλήθευσης στο πλαίσιο του άρθρου 125 παράγραφος 5.

Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις θα πρέπει να επικεντρώνονται στον έλεγχο των δικαιολογητικών εγγράφων που πιστοποιούν την τήρηση των όρων χρηματοδότησης. Στα έγγραφα μπορούν να συμπεριλαμβάνονται έντυπα αιτήσεων, επιχειρηματικά σχέδια, ετήσιοι λογαριασμοί, κατάλογοι ελέγχου και εκθέσεις του μέσου χρηματοοικονομικής τεχνικής με τα οποία αξιολογείται η αίτηση, η υπογεγραμμένη συμφωνία επένδυσης, δανείου ή εγγύησης, εκθέσεις της εταιρείας, εκθέσεις σχετικά με ελέγχους και διοικητικά συμβούλια, εκθέσεις από τον ενδιάμεσο φορέα δανεισμού προς τα ταμεία εγγυήσεων για τη στήριξη των αιτήσεων, περιβαλλοντικές άδειες, εκθέσεις ίσων ευκαιριών και δηλώσεις που έγιναν σε σχέση με τη λήψη της ενίσχυσης ή σσονος σημασίας.

Στοιχεία σχετικά με τις δαπάνες υπό τη μορφή εξοφλημένων τιμολογίων και αποδείξεων πληρωμής για αγαθά και υπηρεσίες από ΜΜΕ απαιτούνται μόνο στο πλαίσιο της διαδρομής ελέγχου, όπου η παροχή κεφαλαίου, δανείου ή εγγύησης προς τη ΜΜΕ εξαρτάται από την πραγματοποίηση δαπανών για συγκεκριμένα αγαθά ή υπηρεσίες. Ωστόσο, σε όλες τις περιπτώσεις, πρέπει να υπάρχει αποδεικτικό της μεταφοράς του κεφαλαίου ή του δανείου από την εταιρεία επιχειρηματικού κεφαλαίου ή τον ενδιάμεσο φορέα δανεισμού προς την επιχείρηση και αποδεικτικά στοιχεία ότι η στήριξη που παρασχέθηκε από το μέσο χρηματοοικονομικής τεχνικής χρησιμοποιήθηκε για τον σκοπό για τον οποίο προοριζόταν.

Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής είναι αρκετά συγκεκριμένες και απαιτούν επαρκείς σχετικές γνώσεις. Θα πρέπει να δίνεται προσοχή στην τήρηση από τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις (που μπορεί να υφίστανται στα διάφορα επίπεδα εφαρμογής π.χ. από ιδιώτες συνεπενδυτές, ταμεία χαρτοφυλακίου, ενδιάμεσους φορείς χρηματοδότησης και τελικούς αποδέκτες), των κανόνων σχετικά με την επιλογή των φορέων (π.χ. κανόνες περί δημόσιων συμβάσεων κατά περίπτωση),

όσον αφορά την επιλογή του ταμείου χαρτοφυλακίου και των ενδιάμεσων φορέων χρηματοδότησης καθώς και στο επίπεδο του κόστους διαχείρισης.

Παραδείγματα των συνηθέστερων ζητημάτων που εντοπίστηκαν στο παρελθόν από την Επιτροπή στον τομέα των μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής²⁷ (δημοσιονομικές προοπτικές 2007-2013):

- εγγυήσεις που εκδόθηκαν από ΜΧΤ αποτελούσαν ασφάλειες για δάνεια που είχαν χορηγηθεί από άλλο ΜΧΤ στο πλαίσιο του ίδιου ΕΠ·
- παράνομες εκπτώσεις κεφαλαίου σε περίπτωση μερικής μόνο επιστροφής του αρχικού ποσού του δανείου·
- χορήγηση δανείων για τη χρηματοδότηση αποκλειστικά κεφαλαίου κίνησης πριν από την 1/12/2011·
- δαπάνες διαχείρισης που δεν βασίζονται σε αποδεικτικά στοιχεία·
- αδυναμία παροχής επαρκούς διαδρομής ελέγχου·
- αργή υλοποίηση του έργου και πιθανώς αναποτελεσματικά αντίμετρα που δεν επιτρέπουν τη βελτίωση των επιδόσεων·
- ανεπαρκείς διαχειριστικές επαληθεύσεις·
- έλλειψη υποχρεωτικών στοιχείων στη συμφωνία χρηματοδότησης·
- μη διεξαγωγή λογιστικού ελέγχου των πράξεων λόγω περιορισμών στο πεδίο εφαρμογής.

2.5. Πράξεις που παράγουν έσοδα

Παραπομπές

- (i) Άρθρο 61 και άρθρο 65 παράγραφος 8, καθώς και παράρτημα V του ΚΚΔ
- (ii) Άρθρα 15 έως 19 του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 480/2014
- (iii) Οδηγός για την ανάλυση κόστους-ωφελείας των επενδυτικών έργων Εργαλείο οικονομικής αποτίμησης της πολιτικής συνοχής 2014-2020. (Guide to Cost-benefit Analysis of Investment Projects Economic appraisal tool for Cohesion Policy 2014-2020.)

Ο του ΚΚΔ διακρίνει μεταξύ πράξεων που παράγουν καθαρά έσοδα μετά την ολοκλήρωσή τους (και πιθανώς και κατά την υλοποίησή τους), οι οποίες καλύπτονται από το άρθρο 61, και πράξεων που παράγουν καθαρά έσοδα κατά την υλοποίησή τους και για τις οποίες δεν ισχύει το άρθρο 61 παράγραφοι 1 έως 6, αλλά καλύπτονται από το άρθρο 65 παράγραφος 8.

Πράξεις που παράγουν καθαρά έσοδα μετά την ολοκλήρωσή τους

Στο άρθρο 61 παράγραφος 1 του ΚΚΔ ορίζονται τα «καθαρά έσοδα».

Στο πλαίσιο των διαχειριστικών επαληθεύσεων, η ΔΑ θα πρέπει αρχικά να ελέγχει αν μια πράξη εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 61 παράγραφος 1 του ΚΚΔ. Σε περίπτωση που αναμένονται ταμειακές εισροές μετά την ολοκλήρωση της πράξης, η ΔΑ θα πρέπει ειδικότερα να εξετάζει αν οι ταμειακές εισροές θα καταβάλλονται απευθείας από τους χρήστες ή αν μπορούν να χαρακτηριστούν «άλλες ταμειακές εισροές», όπως άλλες ιδιωτικές ή δημόσιες εισφορές ή άλλα οικονομικά οφέλη.

Η ΔΑ θα πρέπει να διασφαλίζει ότι οι ταμειακές εισροές έχουν καθοριστεί με βάση τη μέθοδο της οριακής προσέγγισης (δηλαδή τη διαφορά μεταξύ της κατάστασης με την πράξη και την κατάσταση χωρίς την πράξη), που μπορεί να περιλαμβάνει εξοικονόμηση κόστους. Σε περίπτωση που η αναμενόμενη εξοικονόμηση κόστους δεν έχει συνυπολογιστεί στα καθαρά έσοδα από τον

²⁷ Οι νομικές διατάξεις αφορούν παλαιότερες περιόδους και δεν ισχύουν πλέον.

δικαιούχο, κατά τις διαχειριστικές επαληθεύσεις θα πρέπει να προκύπτουν στοιχεία που να καταδεικνύουν ότι θα αντισταθμιστεί από ίση μείωση των επιδοτήσεων λειτουργίας.

Σε περίπτωση που η πράξη εντάσσεται σε μεγαλύτερο έργο, μπορεί να μην είναι σκόπιμη η διενέργεια χρηματοοικονομικής ανάλυσης της επιμέρους πράξης. Η ΔΑ θα πρέπει να επαληθεύσει ότι η ανάλυση πραγματοποιήθηκε με βάση αυτόνομη μονάδα ανάλυσης και ότι τα καθαρά έσοδα του έργου διατέθηκαν στην πράξη αναλογικά προς τις επιλέξιμες δαπάνες της πράξης στο επενδυτικό κόστος του έργου.

Σύμφωνα με το άρθρο 61 παράγραφοι 2 έως 5 του ΚΚΔ, οι επιλέξιμες δαπάνες της πράξης μειώνονται εκ των προτέρων λαμβάνοντας υπόψη τα δυνητικά καθαρά έσοδα της πράξης που καθορίζονται με μία από τις ακόλουθες μεθόδους:

- εφαρμογή κατ' αποκοπή ποσοστού καθαρών εσόδων για τον τομέα ή τον υποτομέα·
- υπολογισμός των μειωμένων καθαρών εσόδων της πράξης·
- μείωση του ανώτατου ποσοστού συγχρηματοδότησης για όλες τις πράξεις της αντίστοιχης προτεραιότητας ή μέτρου του προγράμματος.

Η επιλογή της μεθόδου γίνεται σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες.

Όπου εφαρμόζεται η δεύτερη μέθοδος, τα καθαρά έσοδα που παράγονται κατά την εκτέλεση της πράξης και προκύπτουν από πηγές εσόδων που δεν συνυπολογίστηκαν κατά τον καθορισμό των δυνητικών καθαρών εσόδων της πράξης, αφαιρούνται το αργότερο κατά την αίτηση τελικής πληρωμής που υποβάλλει ο δικαιούχος.

Η ΔΑ θα πρέπει να παρέχει δέουσα καθοδήγηση στους δικαιούχους. Ειδικότερα, η ΔΑ θα πρέπει να παρέχει οδηγίες σχετικά με τη μεθοδολογία που θα πρέπει να εφαρμοστεί από τους δικαιούχους για την πρόβλεψη των μελλοντικών καθαρών εσόδων. Στο σχετικό έγγραφο καθοδήγησης θα πρέπει επίσης να διευκρινίζονται οι κανόνες σχετικά με την επιλογή της μεθόδου για τον καθορισμό των δυνητικών καθαρών εσόδων. Όπου η επιλεγμένη μέθοδος συνίσταται στον υπολογισμό των μειωμένων καθαρών εσόδων, το έγγραφο καθοδήγησης θα πρέπει να παρέχει αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με τις παραμέτρους που ισχύουν κατά τον υπολογισμό, όπως η διάρκεια της περιόδου αναφοράς, το επιτόκιο προεξόφλησης, ο υπολογισμός της υπολειμματικής αξίας, κ.λπ.

Στο πλαίσιο των διαχειριστικών επαληθεύσεων, η ΔΑ θα πρέπει να ελέγχει αν έχουν τηρηθεί οι κανόνες και οι κατευθυντήριες γραμμές και αν η αξιολόγηση της πράξης που παράγει έσοδα έχει διενεργηθεί δεόντως και τεκμηριωθεί πλήρως. Κατά την αξιολόγηση της ακρίβειας του υπολογισμού των καθαρών εσόδων, η ΔΑ θα πρέπει να επαληθεύει ιδίως τα ακόλουθα:

- τον εύλογο χαρακτήρα και τη γνωστοποίηση τυχόν παραδοχών που λαμβάνονται υπόψη όσον αφορά τα προβλεπόμενα έσοδα και τις προβλεπόμενες δαπάνες σε καταστάσεις με και χωρίς πράξεις, λαμβάνοντας υπόψη τυχόν διαθέσιμα ιστορικά δεδομένα, τη σχετικής κατηγορία επενδύσεων, το είδος του έργου, την αναμενόμενη αποδοτικότητα του συγκεκριμένου είδους επενδύσεων και την εφαρμογή της αρχής «ο ρυπαίνων πληρώνει»·
- την άμεση σύνδεση της εκτίμησης και των ανωτέρω παραδοχών·
- την εφαρμογή των συνιστώμενων παραμέτρων υπολογισμού (διάρκεια της περιόδου αναφοράς, κ.λπ.)·
- την ορθότητα των υπολογισμών.

Όταν επιλέγεται η μέθοδος του υπολογισμού των μειωμένων καθαρών εσόδων, η ΔΑ θα πρέπει να ελέγχει ειδικότερα κατά τις διαχειριστικές επαληθεύσεις ότι έχει ληφθεί υπόψη ως πηγή εσόδων στον υπολογισμό των μειωμένων καθαρών εσόδων κάθε έσοδο που παράχθηκε πριν από την ολοκλήρωση της πράξης ή ότι το έσοδο έχει αφαιρεθεί (ή πρόκειται να αφαιρεθεί) από τις

συνολικές επιλέξιμες δαπάνες που δηλώνει ο δικαιούχος. Γενικά, μπορούν να θεσπιστούν διαδικασίες για την πρόβλεψη και την επαλήθευση των καθαρών εσόδων που παράγονται αναλογικώς προς το μέγεθος της χρηματοδοτικής βοήθειας που χορηγείται στην πράξη.

Σύμφωνα με το άρθρο 61 παράγραφος 6 του ΚΚΔ, στις περιπτώσεις όπου δεν είναι αντικειμενικά δυνατή η εκ των προτέρων εκτίμηση των εσόδων, τα παραγόμενα εντός τριών ετών από την ολοκλήρωση της πράξης ή την ημερομηνία περάτωσης του προγράμματος, όποιο προηγείται, καθαρά έσοδα πρέπει να αφαιρούνται από τις δαπάνες που δηλώνονται στην Επιτροπή.

Θα πρέπει να δημιουργηθεί σύστημα που θα παρέχει τη δυνατότητα στη ΔΑ να επισημαίνει τις πράξεις που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 61 παράγραφος 6 του ΚΚΔ και να παρακολουθεί και να ποσοτικοποιεί τα καθαρά τους έσοδα το αργότερο πριν από την περάτωση του προγράμματος. Στο πλαίσιο των επιτόπιων διαχειριστικών επαληθεύσεων και μετά την ολοκλήρωση της πράξης, η ΔΑ θα πρέπει να καταρτίζει διαδικασίες επαλήθευσης της ακρίβειας των καθαρών εσόδων που δήλωσαν οι δικαιούχοι.

Στο άρθρο 61 παράγραφος 7 του ΚΚΔ ορίζεται μεταξύ άλλων στο στοιχείο β) ότι το άρθρο 61 δεν εφαρμόζεται σε πράξεις των οποίων το συνολικό επιλέξιμο κόστος δεν υπερβαίνει το 1 000 000 ευρώ. Ως εκ τούτου, η ΔΑ θα πρέπει να διασφαλίζει ότι οποιαδήποτε πράξη της οποίας το συνολικό επιλέξιμο κόστος αυξάνεται από ποσό που είναι χαμηλότερο του ορίου του 1 000 000 ευρώ σε ποσό που υπερβαίνει αυτό το όριο μετά την αρχική εγγραφή της στο πληροφοριακό σύστημα της ΔΑ υπόκειται στις απαιτήσεις του ανωτέρου άρθρου 61. Επίσης, το άρθρο 61 παράγραφοι 1 έως 6 δεν εφαρμόζεται σε πράξεις που λαμβάνουν στήριξη αποκλειστικά από το ΕΚΤ.

Πράξεις που παράγουν έσοδα κατά την εκτέλεσή τους και στις οποίες δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του άρθρου 61 παράγραφοι 1 έως 6 του ΚΚΔ

Σύμφωνα με το άρθρο 65 παράγραφος 8 του ΚΚΔ, η επιλέξιμη δαπάνη της πράξης μειώνεται κατά τα καθαρά έσοδα που δεν ελήφθησαν υπόψη κατά τον χρόνο έγκρισης της πράξης και που παρήχθησαν άμεσα μόνον κατά τη διάρκεια της εκτέλεσής της, το αργότερο κατά την υποβολή της αίτησης τελικής πληρωμής από τον δικαιούχο. Όταν δεν είναι επιλέξιμο για συγχρηματοδότηση το σύνολο του κόστους, τα καθαρά έσοδα κατανέμονται κατ' αναλογία στα επιλέξιμα και στα μη επιλέξιμα μέρη του κόστους. Η διάταξη αυτή δεν ισχύει για πράξεις για τις οποίες το συνολικό επιλέξιμο κόστος δεν υπερβαίνει τα 50 000 ευρώ.

Βάσει του εν λόγω άρθρου, η ΔΑ θα πρέπει να επεκτείνει την επαλήθευση της πτυχής που αφορά τα παραγόμενα έσοδα σε όλες τις πράξεις με συνολικό επιλέξιμο κόστος που υπερβαίνει τις 50 000 ευρώ και που δεν εμπίπτουν στις άλλες εξαιρέσεις που αναφέρονται στο άρθρο 65 παράγραφος 8 του ΚΚΔ. Σε αυτές περιλαμβάνονται εν γένει πράξεις που δεν εμπίπτουν στις διατάξεις του άρθρου 61 του ΚΚΔ.

Όσον αφορά τη χρήση απλουστευμένου κόστους σε πράξεις που παράγουν καθαρά έσοδα, ανατρέξτε στο τμήμα 7.4 του εγγράφου καθοδήγησης της Επιτροπής για τις απλουστευμένες επιλογές κόστους (EGESIF_14-0017).

2.6. Διάρκεια των πράξεων

Σύμφωνα με το άρθρο 71 του ΚΚΔ, η ΔΑ πρέπει να διασφαλίζει ότι μια πράξη διατηρεί τη συνεισφορά από τα ΕΔΕΤ μόνον εάν, εντός διαστήματος πέντε ετών από την τελική πληρωμή στον δικαιούχο ή εντός της περιόδου που ισχύει για τις κρατικές ενισχύσεις, δεν υποβληθεί σε σημαντική τροποποίηση όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 71 παράγραφος 1 στοιχεία α) έως γ). Για περιπτώσεις στις οποίες η παραγωγική δραστηριότητα μεταφέρεται εκτός της ΕΕ ορίζεται περίοδος δέκα ετών. Ειδικό όροι ισχύουν για τις ΜΜΕ, τα μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής, τα φυσικά πρόσωπα που

λαμβάνουν στήριξη από το ΕΤΠ και τις πράξεις που δεν αποτελούν επενδύσεις σε υποδομές ούτε παραγωγικές επενδύσεις.

Στο πλαίσιο των επαληθεύσεων που διενεργεί και μετά την ολοκλήρωση των πράξεων, η ΔΑ θα πρέπει να ελέγχει αν υπάρχει συμμόρφωση με τους όρους αυτούς, μεταξύ άλλων με επιτόπιες επαληθεύσεις σε δειγματοληπτική βάση. Τυχόν ποσά που διαπιστώνεται ότι έχουν καταβληθεί παράτυπα επιστρέφονται.

2.7. Ισότητα και απαγόρευση διακρίσεων

Σύμφωνα με το άρθρο 7 του ΚΚΔ, κατά τις διαχειριστικές επαληθεύσεις θα πρέπει να διαπιστώνεται αν οι πράξεις τηρούν και προάγουν την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών και την ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου κατά τη διάρκεια των διαφόρων σταδίων υλοποίησης των ΕΔΕΤ. Αυτό συμπεριλαμβάνει μια προσέγγιση της διάστασης του φύλου η οποία διασφαλίζει ότι όλες οι πράξεις λαμβάνουν υπόψη ανοιχτά και ενεργά τις επιπτώσεις τους επί της αντίστοιχης κατάστασης ανδρών και γυναικών, με στόχο την υπέρβαση των ανισοτήτων. Όλα τα προγράμματα θα πρέπει να συμβάλλουν στη βελτίωση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών και θα πρέπει να μπορούν να αποδείξουν τον σχετικό τους αντίκτυπο πριν, κατά τη διάρκεια και μετά την υλοποίησή τους. Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις θα πρέπει να συμμορφώνονται με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων.

Επιπλέον, οι επαληθεύσεις θα πρέπει επίσης να ελέγχουν αν έγιναν οι κατάλληλες ενέργειες για να αποτραπεί τυχόν διάκριση λόγω φύλου, φυλής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού κατά τα διάφορα στάδια υλοποίησης των ΕΔΕΤ και, ειδικότερα, κατά την πρόσβαση σε αυτά.

Επομένως, στους καταλόγους ελέγχου που χρησιμοποιούνται για τις διαχειριστικές επαληθεύσεις, θα πρέπει να συμπεριλαμβάνονται, κατά περίπτωση, ερωτήσεις σχετικά με την τήρηση των αρχών της ισότητας και της απαγόρευσης των διακρίσεων. Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις θα πρέπει να ελέγχουν τις πραγματικές επιδόσεις των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων και πράξεων σε σχέση με τους δείκτες στόχους καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού. Η ΔΑ θα πρέπει να ελέγχει αν έχουν γίνει οι κατάλληλες ενέργειες κατά την υλοποίηση της πράξης ώστε να εξασφαλίζεται η συμμόρφωση με τις σχετικές απαιτήσεις που προβλέπονται στη σύμβαση. Η δυνατότητα πρόσβασης για τα άτομα με αναπηρίες είναι ένα από τα κριτήρια που πρέπει να τηρούνται κατά τον καθορισμό των πράξεων που συγχρηματοδοτούνται από τα ΕΔΕΤ και να λαμβάνονται υπόψη κατά τα διάφορα στάδια της υλοποίησης.

Η προσβασιμότητα θα πρέπει να αποτελεί χαρακτηριστικό όλων των προϊόντων και των υπηρεσιών που προσφέρονται στους πολίτες και χρηματοδοτούνται από τα ΕΔΕΤ. Ειδικότερα, το κράτος μέλος πρέπει να χρησιμοποιεί κάθε δυνατικό μέσο για τη διασφάλιση της προσβασιμότητας σε κτίρια, συγκοινωνίες, τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών που έχουν καίρια σημασία για την ένταξη των ατόμων με αναπηρίες. Συνεπώς, η προσβασιμότητα των εγκαταστάσεων, του υλικοτεχνικού εξοπλισμού, των πληροφοριών και των υλικών (π.χ. του χρησιμοποιούμενου υλικού κατάρτισης, των παραγόμενων προϊόντων) θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ώστε να καταβάλλονται προσπάθειες προκειμένου τα άτομα με αναπηρίες να επωφελούνται από την έκβαση του έργου επί ίσοις όροις με άλλα άτομα. Η προσβασιμότητα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη σε κάθε περίπτωση αγοράς, ανάπτυξης, διατήρησης ή ανανέωσης υπηρεσιών ή προϊόντων.

Οι διατάξεις σχετικά με τη δυνατότητα πρόσβασης των ατόμων με αναπηρίες αναφέρονται στις οδηγίες της ΕΕ περί δημοσίων συμβάσεων και προβλέπουν ότι, όταν είναι δυνατόν, οι τεχνικές προδιαγραφές που ορίζονται στα έγγραφα της σύμβασης, όπως στις προκηρύξεις διαγωνισμού, στη συγγραφή υποχρεώσεων ή στα συμπληρωματικά έγγραφα, θα πρέπει να είναι τέτοιες ώστε να

λαμβάνουν υπόψη τα κριτήρια προσβασιμότητας για τα άτομα με αναπηρίες ή να προβλέπουν σχεδιασμό πρόσβασης από όλους τους χρήστες. Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις θα πρέπει να εξετάζουν αν οι πράξεις τηρούν τις εν λόγω διατάξεις αναφορικά με την προσβασιμότητα. Συγκεκριμένα, στις επιτόπιες επαληθεύσεις θα πρέπει να εξετάζεται αν έχουν τηρηθεί δεόντως οι τεχνικές προδιαγραφές ή τυχόν άλλες διατάξεις που προβλέπονται από τα έγγραφα της σύμβασης για τη διασφάλιση της προσβασιμότητας.

2.8. Στόχος της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας (ΕΕΣ)

Στο πλαίσιο της ΕΕΣ, το ΕΤΠΑ επικεντρώνει τη στήριξη του στην ανάπτυξη διασυνοριακών οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών δραστηριοτήτων, στην καθιέρωση και την ανάπτυξη διακρατικής συνεργασίας και στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της περιφερειακής πολιτικής. Η δομή των προγραμμάτων της ΕΕΣ μπορεί να είναι σύνθετη και μπορεί να περιλαμβάνει τη συνεργασία διαφόρων συνδυασμών κρατών μελών, περιφερειών και τρίτων χωρών. Λόγω αυτού του σύνθετου χαρακτήρα, θεωρείται δέον να παρέχεται καθοδήγηση σχετικά με τις επαληθεύσεις σε αυτό τον τομέα.

Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις αποτελούν ευθύνη της ΔΑ όταν διενεργούνται βάσει του άρθρου 125 παράγραφος 4 στοιχείο α) του ΚΚΔ και βάσει του άρθρου 23 παράγραφος 3 του κανονισμού ΕΕΣ. Η ΔΑ έχει τη δυνατότητα να αναθέτει καθήκοντα στους ΕΦ. Οι επαληθεύσεις θα πρέπει να καλύπτουν τις δαπάνες κάθε δικαιούχου που συμμετέχει σε μια πράξη στο πλαίσιο ενός προγράμματος συνεργασίας.

Στις άλλες περιπτώσεις, η ευθύνη για τις διαχειριστικές επαληθεύσεις ανήκει στα κράτη μέλη, στις τρίτες χώρες ή στα εδάφη, που ορίζουν τον αρμόδιο φορέα ή το αρμόδιο πρόσωπο για τη διενέργεια των επαληθεύσεων όσον αφορά τους δικαιούχους στην επικράτειά τους (ο ελεγκτής/οι ελεγκτές) σύμφωνα με το άρθρο 23 παράγραφοι 3 και 4 του κανονισμού ΕΕΣ. Κάθε κράτος μέλος ή τρίτη χώρα ή έδαφος δημιουργεί σύστημα ελέγχου που καθιστά δυνατή την επαλήθευση της παράδοσης των προϊόντων και της παροχής των υπηρεσιών που συγχρηματοδοτήθηκαν, της ορθότητας των δαπανών που δηλώθηκαν για πράξεις ή μέρη πράξεων που εκτελέστηκαν στην επικράτειά του/της και της συμμόρφωσης των εν λόγω δαπανών και των σχετικών πράξεων ή μερών αυτών των πράξεων με τους κανόνες της Ένωσης και τους εθνικούς κανόνες. Η ΔΑ εξασφαλίζει ότι οι δαπάνες κάθε δικαιούχου που συμμετέχει σε μια πράξη έχουν επικυρωθεί από διορισμένο ελεγκτή που αναφέρεται στο άρθρο 23 παράγραφος 4 του κανονισμού ΕΕΣ. Συνιστάται στη ΔΑ να διασφαλίζει ότι τα αρμόδια κράτη μέλη, οι τρίτες χώρες ή τα εδάφη που διορίζουν τους ελεγκτές θεσπίζουν διαδικασίες ποιοτικού ελέγχου για να επαληθεύουν την ποιότητα των εργασιών του/των ελεγκτή/-ών. Για τις εν λόγω περιπτώσεις, εξαιτίας της φύσης των πράξεων των προγραμμάτων συνεργασίας, προκειμένου η ΔΑ να είναι σε θέση να ανταποκριθεί στις ευθύνες της πρέπει να λαμβάνει στήριξη από τα κράτη μέλη, τις τρίτες χώρες ή τα εδάφη που ορίζουν τους ελεγκτές.

Βέλτιστη πρακτική στον συγκεκριμένο τομέα είναι η προσθήκη στην περιγραφή του ΣΔΕ των ονομάτων, των διευθύνσεων και των στοιχείων επικοινωνίας των εθνικών αρχών και των ελεγκτών στα συμμετέχοντα κράτη μέλη και στις τρίτες χώρες ή εδάφη.

Σύμφωνα με το άρθρο 23 παράγραφος 5 του κανονισμού ΕΕΣ, στην περίπτωση που η παράδοση/παροχή των συγχρηματοδοτούμενων προϊόντων και υπηρεσιών είναι δυνατόν να επαληθευτεί μόνο σε σχέση με μια συνολική πράξη, η επαλήθευση πραγματοποιείται από τη ΔΑ ή τον ελεγκτή του κράτους μέλους στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο κύριος δικαιούχος.

Το περιεχόμενο και το εύρος των επαληθεύσεων από τους ελεγκτές που διενεργούν διαχειριστική επαλήθευση είναι ίδιο με εκείνο μιας ΔΑ για τα συνήθη επιχειρησιακά προγράμματα. Οι ελεγκτές που διενεργούν διαχειριστικές επαληθεύσεις πρέπει να επαληθεύουν ότι τα συγχρηματοδοτούμενα

προϊόντα και οι συγχρηματοδοτούμενες υπηρεσίες έχουν παραδοθεί/παρασχεθεί και ότι οι δαπάνες που δηλώνουν οι δικαιούχοι για τις πράξεις έχουν όντως πραγματοποιηθεί και συμμορφώνονται προς τους ενωσιακούς και εθνικούς κανόνες. Προς τούτο, πρέπει να πραγματοποιούν διοικητικές επαληθεύσεις αναφορικά με κάθε αίτηση επιστροφής δαπανών από τους δικαιούχους και επιτόπιες επαληθεύσεις των μεμονωμένων πράξεων, οι οποίες μπορούν να διενεργούνται δειγματοληπτικά.

Οι γενικές αρχές που παρουσιάστηκαν ανωτέρω στο παρόν έγγραφο αναφορικά με το χρονοδιάγραμμα, το εύρος και την ένταση των επαληθεύσεων, την οργάνωση των επιτόπιων επαληθεύσεων, την απαίτηση τεκμηρίωσης της εκτελεσθείσας εργασίας και τον λειτουργικό διαχωρισμό καθηκόντων όσον αφορά τις εργασίες επαλήθευσης και λογιστικού ελέγχου ισχύουν και για το έργο των ελεγκτών που διενεργούν τη διαχειριστική επαλήθευση. Επιπλέον, οι ελεγκτές που διενεργούν τη διαχειριστική επαλήθευση θα πρέπει να επιβεβαιώνουν ότι οι δικαιούχοι και οι άλλοι φορείς που εμπλέκονται στην υλοποίηση των πράξεων τηρούν είτε χωριστό λογιστικό σύστημα είτε χωριστό λογιστικό κώδικα για όλες τις συναλλαγές που συνδέονται με την πράξη.

Τα συνηθέστερα προβλήματα που εντοπίστηκαν από τις υπηρεσίες της Επιτροπής σχετικά με πράξεις συγχρηματοδοτούμενες στο πλαίσιο προγραμμάτων της ΕΕΣ κατά την περίοδο προγραμματισμού 2007-2013 ήταν τα ακόλουθα:

- ανεπαρκής διαδρομή ελέγχου·
- μη δηλωμένο κόστος προσωπικού·
- ανεπαρκείς αιτιολογήσεις των γενικών εξόδων και του γενικού διοικητικού κόστους·
- ελλείψεις ως προς τις διαδικασίες δημοσίων συμβάσεων·
- παράβλεψη των παραγόμενων εσόδων από τις πράξεις·
- ανεπαρκείς κατάλογοι ελέγχου των επαληθεύσεων.

Από τους λογιστικούς ελέγχους της Επιτροπής προέκυψε ότι οι κεντρικές διαχειριστικές επαληθεύσεις που πραγματοποιούνται από δομές που υπάγονται στη ΔΑ λειτουργούν αποδοτικότερα σε σχέση με άλλα συστήματα. Με το άλλο είδος συστήματος ελέγχου, οι κίνδυνοι που σχετίζονται με τους ελέγχους είναι μεγαλύτεροι (διενέργεια των διαχειριστικών επαληθεύσεων από διάφορα μέλη του προσωπικού, απουσία πρότυπων ποιοτικών διαδικασιών), οι επαληθεύσεις εστιάζουν κυρίως στον δημοσιονομικό έλεγχο και η ΔΑ και η ΚΓ δυσκολεύονται να παρακολουθούν τους ελέγχους.

Οι βέλτιστες πρακτικές υποδεικνύουν ότι το κεντρικό σύστημα διαχειριστικών επαληθεύσεων ελαχιστοποιεί τους κινδύνους που σχετίζονται με τους ελέγχους και ότι υπάρχει καλύτερη κατανόηση και μεγαλύτερη εξοικείωση με τους κανονισμούς της ΕΕ όταν το προσωπικό που διενεργεί τις διαχειριστικές επαληθεύσεις είναι επίσης υπεύθυνο για τα συνήθη προγράμματα. Στο άρθρο 23 παράγραφος 4 του κανονισμού ΕΕΣ ορίζεται ότι οι ελεγκτές που διενεργούν διαχειριστικές επαληθεύσεις μπορεί να είναι οι ίδιοι φορείς που είναι αρμόδιοι για τη διενέργεια των επαληθεύσεων αυτού του είδους για τα επιχειρησιακά προγράμματα που υπάγονται στα διαρθρωτικά ταμεία ή, στην περίπτωση τρίτων χωρών, για την εκτέλεση παρόμοιων επαληθεύσεων στο πλαίσιο του μέσου εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης. Συνιστάται η λήψη μέτρων για τη διασφάλιση της συνοχής μεταξύ των ελεγκτών που εκτελούν διαχειριστικές επαληθεύσεις από όλες τις χώρες που συμμετέχουν στο πρόγραμμα. Ειδικότερα, συνιστάται η εναρμόνιση των καταλόγων ελέγχου που χρησιμοποιούνται για τις διαχειριστικές επαληθεύσεις (όπως τα εργαλεία υλοποίησης της εναρμόνισης που καταρτίζονται από το πρόγραμμα Interact). Με τον τρόπο αυτό διευκολύνεται η παρακολούθηση από τη ΔΑ και την ΚΓ της ποιότητας των ελέγχων που διενεργούνται για πράξεις συγχρηματοδοτούμενες στο πλαίσιο επιχειρησιακού προγράμματος ΕΕΣ.

Σύμφωνα με το άρθρο 13 παράγραφος 1 του κανονισμού της ΕΕΣ, όπου υπάρχουν δύο ή

περισσότεροι δικαιούχοι μιας πράξης στο πλαίσιο προγράμματος συνεργασίας πρέπει να ορίζεται κύριος δικαιούχος για κάθε πράξη. Ο κύριος δικαιούχος εξασφαλίζει ότι οι δαπάνες που υποβάλλονται από καθέναν από τους δικαιούχους που συμμετέχουν στην πράξη έχουν πραγματοποιηθεί για τον σκοπό της υλοποίησης της πράξης και ότι αντιστοιχούν στις δραστηριότητες που συμφωνήθηκαν μεταξύ των δικαιούχων αυτών, και επαληθεύει επίσης ότι οι δαπάνες που υποβάλλονται από τους δικαιούχους που συμμετέχουν στην πράξη έχουν επικυρωθεί από το προσωπικό που διενεργεί τη διαχειριστική επαλήθευση. Το πεδίο των εργασιών του ελεγκτή που είναι αρμόδιος για τον κύριο δικαιούχο θα πρέπει επομένως να συμπεριλαμβάνει επαλήθευση του βαθμού στον οποίο ο κύριος δικαιούχος συμμορφώνεται με τις εν λόγω υποχρεώσεις.

Βέλτιστη πρακτική στον εν λόγω τομέα είναι η διάθεση αναλυτικών στοιχείων των εργασιών που εκτελούνται από κάθε ελεγκτή που διενεργεί διαχειριστική επαλήθευση στον ελεγκτή του κύριου δικαιούχου, στη ΔΑ και, κατά περίπτωση, στο κράτος μέλος, την τρίτη χώρα ή το έδαφος που είναι αρμόδιο για τον διορισμό των ελεγκτών. Αυτή η απαίτηση μπορεί να περιλαμβάνεται στην εντολή των ελεγκτών που διορίζονται για τη διενέργεια των διαχειριστικών επαληθεύσεων.

Όταν μέρος μιας πράξης εκτελείται εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και όταν δεν έχει διοριστεί ελεγκτής, θα πρέπει να προβλέπονται ειδικές ρυθμίσεις προκειμένου να καθορίζεται ποιος ελεγκτής ή ποιος φορέας είναι υπεύθυνος για την επαλήθευση της νομιμότητας και της κανονικότητας των δαπανών. Ανάλογες ρυθμίσεις θα πρέπει να προβλέπονται για τον έλεγχο των δαπανών που πραγματοποιούνται στην Ευρωπαϊκή Ένωση όταν η πράξη υλοποιείται εκτός της επικράτειας των συμμετεχόντων κρατών μελών.

Η ΔΑ και η ΚΓ θα πρέπει να διασφαλίζουν την ανεξαρτησία και τον διαχωρισμό της λειτουργίας του ελεγκτή σε πρώτο επίπεδο από τη λειτουργία του προβλεπόμενου από τον νόμο λογιστικού ελέγχου και/ή κάθε άλλο ρόλο που ενδέχεται να εκτελεί ο διορισμένος ελεγκτής πρώτου επιπέδου για τον δικαιούχο (συμβουλευτικές εργασίες, λογιστικές εργασίες, προετοιμασία της μισθοδοσίας, κ.λπ.). Η θέση του ελεγκτή πρώτου επιπέδου στην οργανωτική δομή θα πρέπει να είναι πλήρως ανεξάρτητη από το καθήκον του προβλεπόμενου από τον νόμο λογιστικού ελέγχου ή από τυχόν άλλο ρόλο που ο ελεγκτής μπορεί να εκτελεί για τον δικαιούχο.

2.9. Πρωτοβουλία για την απασχόληση των νέων (ΠΑΝ)

Οι πρόσθετες ειδικές απαιτήσεις επαλήθευσης συνίστανται στον έλεγχο του κατά πόσον οι συμμετέχοντες είναι επιλέξιμοι για την ΠΑΝ (ηλικιακή ομάδα, κατάσταση, τόπος κατοικίας) και του αν ο δικαιούχος διασφάλισε ότι οι συμμετέχοντες σε μια πράξη έλαβαν ενημέρωση για τη στήριξη που παρέχεται στο πλαίσιο της ΠΑΝ μέσω χρηματοδότησης από το ΕΚΤ, καθώς και σχετικά με τη συγκεκριμένη διάθεση κονδυλίων από την ΠΑΝ. Τυχόν έγγραφο που συνδέεται με την εκτέλεση πράξης και χρησιμοποιείται για το κοινό ή τους συμμετέχοντες, συμπεριλαμβανομένου παρουσιολογίου ή άλλου πιστοποιητικού, περιέχει δήλωση που αναφέρει ότι η πράξη έλαβε στήριξη στο πλαίσιο της ΠΑΝ.

2.10. Απλουστευμένες επιλογές κόστους

Παραπομπές:

- (i) Έγγραφο καθοδήγησης για τις απλουστευμένες επιλογές κόστους (*Guidance on Simplified Costs Options (SCOs) - EGESIF_14-0017 της 6/10/2014*)
- (ii) Άρθρα 67 και 68 του ΚΚΔ, άρθρο 14 ΕΚΤ και άρθρο 19 κανονισμού ΕΕΣ

Όσον αφορά το κόστος κατά μονάδα και τα κατ' αποκοπή ποσά, με τις διαχειριστικές επαληθεύσεις

ελέγχεται αν πληρούνται οι όροι επιστροφής των δαπανών που ορίζονται στη συμφωνία μεταξύ του δικαιούχου και της ΔΑ και αν η συμφωνηθείσα μεθοδολογία έχει εφαρμοστεί με ορθό τρόπο²⁸. Επιπλέον, με τη διαχειριστική επαλήθευση θα πρέπει να επιβεβαιώνεται ότι η πράξη ή το έργο δεν υλοποιείται αποκλειστικά μέσω δημόσιων συμβάσεων²⁹. Τα δικαιολογητικά έγγραφα πρέπει να αιτιολογούν τις ποσότητες που δηλώθηκαν από τον δικαιούχο. Ειδικότερα όσον αφορά «άυλες» πράξεις, η εστίαση θα μεταφερθεί προς τεχνικές και απτές πτυχές των πράξεων, με ιδιαίτερη προσοχή να δίνεται στις επιτόπιες επαληθεύσεις κατά τη διάρκεια της περιόδου υλοποίησης.

Σε περίπτωση κατ' αποκοπή χρηματοδότησης, όπου εφαρμόζεται, με την επαλήθευση θα πρέπει επίσης να ελέγχεται αν:

- η δαπάνη κατανεμήθηκε ορθώς σε μια δεδομένη κατηγορία·
- δεν υπήρξε διπλή δήλωση του ίδιου στοιχείου κόστους·
- ο κατ' αποκοπή συντελεστής εφαρμόστηκε με ορθό τρόπο·
- το ποσό που επιβλήθηκε με χρήση κατ' αποκοπή συντελεστή προσαρμόστηκε αναλογικά εάν η αξία της κατηγορίας δαπανών στην οποία εφαρμόστηκε είχε τροποποιηθεί, και
- κατά περίπτωση, ότι ελήφθη υπόψη τυχόν εξωτερική ανάθεση (π.χ. ο κατ' αποκοπή συντελεστής μειώνεται σε περίπτωση εξωτερικής ανάθεσης μέρους της πράξης ή του έργου).

2.11. Δείκτες

Παραπομπές:

- Άρθρο 50 παράγραφος 2 του ΚΚΔ σχετικά με τις εκθέσεις υλοποίησης*
- Άρθρο 125 του ΚΚΔ σχετικά με τα καθήκοντα της διαχειριστικής αρχής*
- Άρθρο 25 παράγραφος 1 στοιχείο θ) του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 480/2014*
- Έγγραφο καθοδήγησης για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση – Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Ταμείο Συνοχής (Guidance on Monitoring and Evaluation – European Regional Development Fund and Cohesion Fund), Ιανουάριος 2014*
- Έγγραφο καθοδήγησης για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση – Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (Guidance on Monitoring and Evaluation – European Social Fund), Μάιος 2014*

Στο άρθρο 50 παράγραφος 2 του ΚΚΔ προβλέπεται ότι οι ετήσιες εκθέσεις υλοποίησης παρέχουν βασικές πληροφορίες για την υλοποίηση του προγράμματος με αναφορά σε κοινούς δείκτες και ειδικούς δείκτες του προγράμματος και σε τιμές ποσοτικά προσδιορισμένων στόχων. Τα κοινοποιούμενα δεδομένα αφορούν τις τιμές δεικτών για πράξεις που έχουν υλοποιηθεί πλήρως καθώς και, κατά περίπτωση, για επιλεγμένες πράξεις. Όσον αφορά το ΕΚΤ, δεδομένα που κοινοποιούνται για τους δείκτες εκροών και αποτελεσμάτων συνδέονται με τιμές για πράξεις που υλοποιήθηκαν μερικώς ή πλήρως. Στο πλαίσιο του ΕΚΤ δεν απαιτείται η υποβολή στοιχείων σχετικά με επιλεγμένες πράξεις.

Με το άρθρο 125 παράγραφος 2 στοιχείο α) του ΚΚΔ απαιτείται από τη ΔΑ να παρέχει στην επιτροπή παρακολούθησης δεδομένα σχετικά με την πρόοδο του επιχειρησιακού προγράμματος ως προς την επίτευξη των στόχων του, δημοσιονομικά δεδομένα και δεδομένα που αφορούν τους

²⁸ Να σημειωθεί ότι αυτό δεν ισχύει για το άρθρο 14 παράγραφος 1 του κανονισμού ΕΚΤ

²⁹ Να σημειωθεί ότι αυτό δεν ισχύει για το άρθρο 14 παράγραφος 1 του κανονισμού ΕΚΤ και για έργα που λαμβάνουν στήριξη στο πλαίσιο κοινού σχεδίου δράσης.

δείκτες και τα ορόσημα.

Με το άρθρο 125 παράγραφος 2 στοιχείο δ) του ΚΚΔ απαιτείται από τη ΔΑ να εγκαθιστά σύστημα εγγραφής και αποθήκευσης σε ηλεκτρονική μορφή δεδομένων για κάθε πράξη, τα οποία είναι αναγκαία για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση, συμπεριλαμβανομένων των δεδομένων για μεμονωμένους συμμετέχοντες σε πράξεις, όπου απαιτείται. Όσον αφορά το ΕΚΤ, τα δεδομένα καταγράφονται και αποθηκεύονται κατά τρόπο που επιτρέπει στη ΔΑ να εκτελεί τα καθήκοντα που συνδέονται με την παρακολούθηση και την αξιολόγηση σύμφωνα με τις απαιτήσεις που ορίζονται στο άρθρο 56 του ΚΚΔ και στα άρθρα 5 και 19 καθώς και τα παραρτήματα I και II του κανονισμού για το ΕΚΤ.

Στο άρθρο 125 παράγραφος 3 στοιχείο α) του ΚΚΔ ορίζεται ότι η ΔΑ θα πρέπει να εφαρμόζει διαδικασίες επιλογής των πράξεων που διασφαλίζουν τη συμβολή των επιλεγμένων πράξεων στην επίτευξη των ειδικών στόχων και των αποτελεσμάτων της σχετικής προτεραιότητας.

Στο άρθρο 25 παράγραφος 1 στοιχείο θ) του κατ' εξουσιοδότηση κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 480/2014 της Επιτροπής απαιτείται η διαδρομή ελέγχου να επιτρέπει τον έλεγχο της συμφωνίας των δεδομένων που συνδέονται με δείκτες εκροών για την πράξη με στόχους και αναφερόμενα δεδομένα και αποτελέσματα για το πρόγραμμα.

Οι διαχειριστικές επαληθεύσεις θα πρέπει να διασφαλίζουν, με βάση τα δεδομένα που αναφέρονται από τους δικαιούχους σε επίπεδο πράξης, ότι τα δεδομένα, είτε συνολικά είτε υπό μορφή μικροδεδομένων, τα οποία σχετίζονται με δείκτες και τιμές στόχους σε επίπεδο επενδυτικής προτεραιότητας, προτεραιότητας ή προγράμματος, είναι επίκαιρα, πλήρη και αξιόπιστα.

Οι επαληθεύσεις θα πρέπει να ελέγχουν τις βασικές απαιτήσεις όσον αφορά τη συλλογή, την αποθήκευση και την ποιότητα των δεδομένων. Η χαμηλή ποιότητα των δεδομένων και συνεπώς η έλλειψη αξιοπιστίας του συστήματος παρακολούθησης οδηγούν σε αναστολή πληρωμών. Ειδικότερα, η ΔΑ υποχρεούται να διασφαλίζει την ποιότητα των δεδομένων μέσω ελέγχου της πληρότητας και της συνοχής τους³⁰.

Η παρακολούθηση της προόδου κατά την υλοποίηση της πράξης μέσω επανεξέτασης των δεικτών (και των μικροδεδομένων για τις πράξεις στο πλαίσιο του ΕΚΤ) ενσωματώνεται στη διοικητική επαλήθευση της αίτησης επιστροφής δαπανών που υποβάλλεται από δικαιούχο. Κατά την επαλήθευση αίτησης επιστροφής δαπανών, κατά περίπτωση, η ΔΑ θα πρέπει να ελέγχει την πρόοδο όσον αφορά τους δείκτες. Στο στάδιο της τελικής αίτησης επιστροφής δαπανών, η ΔΑ θα πρέπει να επαληθεύει αν οι σχετικές πληροφορίες παρέχονται από τον δικαιούχο, δηλαδή πληροφορίες σχετικά με την ουσιαστική συμβολή στους δείκτες εκροών και αποτελεσμάτων, σχετικά με το αν υπήρξε συμμόρφωση με όλους τους συμφωνημένους δείκτες και, κατά περίπτωση, αιτιολόγηση της διαφοράς μεταξύ της αναληφθείσας δέσμευσης και της πραγματικής συνεισφοράς. Η ΔΑ προσαρμόζει τα υποδείγματα αιτήσεων επιστροφής δαπανών των δικαιούχων προκειμένου να διευκολύνει την έγκαιρη και ορθή υποβολή στοιχείων σχετικά με τους δείκτες. Ο κατάλογος ελέγχου της διαχειριστικής επαλήθευσης θα πρέπει να περιλαμβάνει κατάλληλα ερωτήματα.

Οι επιτόπιες επαληθεύσεις θα πρέπει να επιβεβαιώνουν την ορθότητα των δεδομένων που κοινοποιούνται από τους δικαιούχους σε σχέση με τους δείκτες. Η ορθή κατανόηση του δείκτη από τον δικαιούχο και οι τιμές που αναφέρονται θα πρέπει να υποβάλλονται σε έλεγχο. Εάν ο δικαιούχος είναι αρμόδιος για την εισαγωγή στοιχείων σχετικά με τους δείκτες στο σύστημα ΤΠ, η ορθότητα της διαδικασίας αυτής θα πρέπει να ελέγχεται τουλάχιστον μέσω επιτόπιων επαληθεύσεων.

³⁰ Έγγραφο καθοδήγησης για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση, Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (Guidance document on Monitoring and Evaluation, European Social Fund), κεφάλαιο 2 του παραρτήματος Δ.

Κάθε συμμετέχων εγγράφεται μόνο μία φορά στο πλαίσιο μίας πράξης (π.χ. ένας ασκούμενος εγγράφεται μόνο μία φορά παρότι ενδέχεται να συμμετέχει σε διάφορες δραστηριότητες στο πλαίσιο μίας πράξης).