


EVROPSKA KOMISIJA

Generalni direktorat za zaposlovanje, socialne zadeve in enake možnosti
ESS, Spremljanje ustreznih nacionalnih politik I, Usklajevanje
Revizija, nadzor

Generalni direktorat za regionalno politiko

Usklajevanje politike
Revizija

Končna verzija, 28.1.2010

Člen 11.3 (b) Uredbe (ES) št. 1081/2006, kakor je bil spremenjen z Uredbo (ES) št. 396/2009

Člen 7.4 Uredbe (ES) št. 1080/2006, kakor je bil spremenjen z Uredbo (ES) št. 397/2009

**Posredni stroški, navedeni na podlagi pavšala
Pavšalni stroški, izračunani na osnovi standardnega obsega stroškov na enoto
Enkratna izplačila (povprečnine)**

UVOD

POGLAVJE I: Posredni stroški, navedeni na podlagi pavšala

POGLAVJE II: Pavšalni stroški, izračunani na osnovi standardnega obsega stroškov na enoto

POGLAVJE III: Enkratna izplačila

POGLAVJE IV: Skupne horizontalne določbe

PRILOGA: Ustrezni predpisi

IZJAVA OU:

Dokument predstavlja neuradni prevod uradne verzije dokumenta, ki je objavljen v angleščini.

IZJAVA:

"To je Delovni dokument, ki so ga pripravile službe Komisije, odgovorne za strukturne sklade. V mejah zakonodaje Skupnosti, ki se uporablja, dokument zagotavlja tehnične smernice javnim organom, izvajalcem, upravičencem ali potencialnim upravičencem in drugim organom, ki so vključeni v spremljanje, nadzor ali izvajanje kohezijske politike glede tolmačenja in uporabe pravil Skupnosti na tem področju. Cilj Delovnega dokumenta je na enem mestu zagotoviti pojasnila in tolmačenje teh pravil s strani ustreznih služb Komisije z namenom olajšati izvajanje operativnih programov in spodbujati dobre prakse. Dokument ne posega v tolmačenje Sodišča Evropskih skupnosti in Sodišča prve stopnje Evropskih skupnosti ali spreminja prakso sprejemanja odločitev Komisije."

UVOD

V letu 2006 uvedena poenostavitev v Uredbi o Evropskem socialnem skladu¹ je državam članicam omogočila prijavljanje posrednih stroškov na podlagi pavšala, do 20% neposrednih stroškov projekta. Poenostavitev, ki obsega uveljavljanje stopnje pavšala za posredne stroške, so pozdravili vsi deležniki, vključno z Evropskim računskim sodiščem.

V Letnem poročilu za leto 2007 je Evropsko računsko sodišče izpostavilo, da gre večino napak, odkritih v izdatkih za strukturne ukrepe, deloma pripisati kompleksnosti pravnega sistema in okvirja izvajanja. Iz tega razloga je predlagalo poenostavitev "*osnove za izračun upravičenih stroškov in večjo uporabo enkratnih izplačil ali pavšalnih plačil namesto vračil »dejanskih stroškov«*"². Finančna uredba, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti in pravila za izvajanje³ so že omogočili takšen pristop za neposredne izdatke za upravljanje.

Novembra leta 2008 je Komisija izdala Sporočilo Komisije Evropskemu svetu: Evropski načrt za oživitev gospodarstva⁴, ki je pozvalo k povečanju vlaganja za spodbuditev evropskega gospodarstva. V ta namen bi se moralo izvajanje strukturnih skladov pospešiti. Komisija se je zavezala, da bo predlagala niz ukrepov, da bi med drugim "*razširila možnosti prijavljanja upravičenih izdatkov na podlagi pavšala za vse sklade*"⁵.

V tem kontekstu je Komisija predlagala spremembo člena 11 Uredbe (ES) št. 1081/2006 (Uredba o Evropskem socialnem skladu), ki uvaja možnost uporabe pavšalnih stroškov, izračunanih z uporabo standardnega obsega stroškov na enoto in enkratnih izplačil. Predlog je bil sprejet 26.11.2008. Tekom pogajanj je Komisija razširila uporabo stopnje pavšala posrednih stroškov, standardnega obsega stroškov na enoto in enkratnih izplačil s spremembo člena 7 Uredbe (ES) št. 1080/2006 (Uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj) na področje Evropskega sklada za regionalni razvoj.

Uredba o Evropskem socialnem skladu, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 396/2009⁶ in Uredba o Evropskem skladu za regionalni razvoj, kakor je bila spremenjena z Uredbo (ES) št. 397/2009⁷ za oba zadevna sklada določata možnost uporabe posrednih stroškov, izračunanih na podlagi stopnje pavšala, pavšalnih stroškov, izračunanih na osnovi standardnega obsega stroškov na enoto in enkratnih izplačil.

¹ Člen 11.3(b) Uredbe (ES) št. 1081/2006.

² Uradni list Evropske unije – C286, Zvezek 51, 10. november 2008 "Evropsko računsko sodišče – Letno poročilo Evropskega računskega sodišča o izvajanju proračuna v finančnem letu 2007, vključno z odgovori institucij", poglavje 2, odstavek 42.

³ Člen 108(a) Uredbe (ES, Euratom) št. 1605/2002, kakor je bil spremenjen z Uredbo (ES, Euratom) št. 1995/2006, člen 180(a) Uredbe (ES, Euratom) št. 2342/2002, kakor je bil spremenjen z Uredbo (ES, Euratom) št. 478/2007.

⁴ Sporočilo Komisije Evropskemu svetu: Evropski načrt za oživitev gospodarstva, COM(2008) 800 končno, 26.11.2008.

⁵ Isto opomba 1.

⁶ Uradni list Evropske unije 126, 21.5.2009, str. 1

⁷ Uradni list Evropske unije 126, 21.5.2009, str. 3.

Te določbe so pomemben korak k poenostavitvi sistema izvajanja. Izkušnje v državah članicah so pokazale, da je velik delež spremnih listin, ki jih pregledajo kontrolorji in revizorji, potreben za dokazovanje majhnega obsega izdatkov, kar pomeni, da zbiranje in pregledovanje dokumentov zahteva veliko število oseb in administrativnega napora pri upravljanju strukturnih skladov, medtem ko bi si bolj morali prizadevati za doseganje ciljev politike. Pričakuje se, da bo uporaba določb o poenostavitvah sistema izvajanja v okviru obeh zadevnih skladov zmanjšala administrativno breme, ki sloni na upravičencih in organih upravljanja, ter da bo prispevala k bolj učinkoviti in pravilnejši rabi skladov.

1. NAMEN DELOVNEGA DOKUMENTA

Delovni dokument so pripravile službe Komisije, odgovorne za strukturne sklade, v posvetovanju s člani tehnične delovne skupine ESS ter z Odborom za usklajevanje skladov (COCOF), odraža pa razgovore z nacionalnimi organi med tehničnimi seminarji COCOF-a o poenostavitvah osnove za izračun upravičenih stroškov (19.2., 23.3., 30.4. in, izključno za programe Evropskega teritorialnega sodelovanja, 29.6.2009) in v okviru seminarja "Usposobiti izvajalce usposabljanj" (9.6.2009).

Dokument zagotavlja tehnične smernice za posredne stroške, navedene na osnovi pavšala, pavšalne stroške, izračunane na osnovi standardnega obsega stroškov na enoto in enkratna izplačila (v nadaljevanju poenostavitve). Delovni dokument je namenjen javnim organom, vodjem programov in revizorjem, upravičencem ali potencialnim upravičencem in drugim organom, vključenim v izvajanje, upravljanje, spremljanje in nadzor kohezijske politike. Cilj delovnega dokumenta je podati navodila za lažjo uporabo poenostavitev, kjer je to primerno, in zmanjšati pravno negotovost in finančno tveganje za upravičence.

Vzporedno pa dokument spodbuja dobre prakse zahvaljujoč primerom, ki ponazarjajo glavne točke izvajanja in predstavljajo možnosti, kako bi se člen 11(3)(b) Uredbe (ES) št. 1081/2006 in člen 7(4) Uredbe (ES) št. 1080/2006 lahko izvajala. Praktični primeri v dokumentu so zgolj ilustrativni in ne predstavljajo zahteve ali priporočila za uporabo v zdajšnjem obdobju izvajanja operativnih programov, niti v primeru podobnih operacij.

2. POTREBA PO REVIZIJSKEM PRISTOPU

Uporaba poenostavitev ima pomembne posledice za upravljanje in nadzor strukturnih skladov. Vsi vključeni akterji bodo morali prilagoditi delovne metode in prakso, da bi dosegli pozitivne učinke poenostavitve, ne da bi pri tem ogrozili zakonitost in pravilnost izdatkov.

S stališča revizije določbe člena 11(3)(b) Uredbe (ES) št. 1081/2006, kot so bile spremenjene z Uredbo (ES) št. 396/2009 in člena 7(4) Uredbe (ES) št. 1080/2006, kot so bile spremenjene z Uredbo (ES) št. 397/2009 pomenijo precejšen odmik od načela dejanskih stroškov. Pavšali in enkratna izplačila obsegajo približke stroškov na podlagi npr. povprečij in pregleda preteklih podatkov ali tržnih cen. Za te fiksne stopnje je zato značilna občasna prekomerna kompenzacija, včasih pa ne kompenzirajo stroškov, ki so nastali v okviru sofinancirane operacije v zadostni meri (ang. undercompensate). Revizorji se bodo bolj morali osredotočiti na učinke in manj na vložek in stroške projektov. Pomembno je, da so metode revizorjev Komisije kar najbolj transparentne za nove poenostavitve v zvezi s stroški, da bi državam članicam oz. organom upravljanja, organom za potrjevanje, revizijskim organom, posredniškimi telesom in upravičencem dale zaupanje, da lahko nadaljujejo z uporabo teh konceptov brez oklevanja in nejasnosti.

Prav tako je pomembno, da nacionalni revizijski organi in revizorji Komisije vzdržujejo skupen pristop k reviziji posrednih stroškov, navedenih na podlagi pavšala, pavšalnih stroškov,

izračunanih na osnovi standardnega obsega stroškov na enoto in enkratnih izplačil, da bi zagotovili enotno obravnavanje pri ugotavljanju zakonitosti in pravilnosti prijavljenih izdatkov. Iz tega razloga se spodbuja revizijske organe držav članic, da uporabljajo isti pristop pri izvajanju revizij poenostavitve sistema izvajanja.

3. SPLOŠNA NAČELA, KI UREJAJO NACIONALNA PRAVILA O UPRAVIČENOSTI

V programskem obdobju 2007-2013 so pravila o upravičenosti določena na nacionalni ravni, razen izjem, ki so zapisane v uredbah za vsak sklad (člen 56(4) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006). Pravila veljajo za celotne izdatke, prijavljene v okviru operativnega programa. Še več, "*organ upravljanja je odgovoren za upravljanje in izvajanje operativnih programov v skladu z načelom dobrega finančnega upravljanja*" (člen 60 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006) ter lahko uporabi strožja pravila od pravil veljavne evropske zakonodaje.

Organi upravljanja naj bi zato določili in dokumentirali pravila o upravičenosti na ustrezni ravni (nacionalna, regionalna, lokalna, po operativnih programih), jih dali na voljo potencialnim upravičencem in navedli v odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev⁸. Kot del teh pravil bi moral biti določen okvir za uporabo popravljenega člena 11.3(b) Uredbe (ES) št. 1081/2006 ali člena 7.4 Uredbe (ES) št. 1080/2006.

4. DOLOČBA O NEPOVRATNI POMOČI

Poenostavitev zadeva le operacije in projekte⁹, ki prejmejo nepovratno pomoč, kjer se navadno uporablja načelo dejanskih stroškov, prijavljeni izdatki pa so utemeljeni s plačanimi računi in drugimi računovodskimi listinami enake dokazne vrednosti. Možnost poenostavitve se torej ne more uporabljati v primeru operacij ali projektov, ki so predmet javnih naročil¹⁰.

4.1 Določitev točnega obsega uporabe možnosti poenostavitve

Glede na različno tolmačenje pojma operacija ali projekt, je treba podati smernice za določitev točnega obsega uporabe poenostavitve sistema izvajanja.

V kolikor se možnost poenostavitve lahko uporablja za operacijo, je treba določiti, ali velja za vse dele operacije, kar je odvisno tudi od tega, kako država članica tolmači naravo operacije. V nekaterih državah članicah operacija sestoji iz ali je izvedena skozi skupino projektov (definicija je odvisna od sestave operativnih programov, ki prejmejo pomoč iz skladov na določenem področju uporabe pomoči). Da bi ocenili v katerih delih operacije se poenostavitev lahko uporabi,

⁸ Za namen tega dokumenta se izraz "odločba o dodelitvi nepovratnih sredstev" razume kot splošen izraz, ki vključuje vse pravno zavezujoče oblike dodeljevanja pomoči upravičencem, ki se lahko spreminjajo glede na administrativno ureditev držav članic.

⁹ Operacija je »projekt ali skupina projektov, ki jih izbere organ upravljanja zadevnega operativnega programa ali programa v njegovi pristojnosti, na podlagi meril, ki jih določi nadzorni odbor, in ki ga izvaja eden ali več upravičencev za doseganje ciljev prednostne osi, pod katero spada (člen 2(c) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006.«

¹⁰ Z izrazom operacije, «ki so predmet javnih naročil» Komisija želi označiti operacije, ki se izvajajo preko oddaje javnih naročil skladno z Direktivo 2004/18/ES Evropskega sveta in Parlamenta (vključno z aneksi k Direktivi) ali javna naročila pod pragi iste Direktive.

je treba opredeliti projekte, ki sestavljajo operacijo na najnižji možni ravni. Če upravičenec odda del ali celoto projektov v izvajanje zunanjim izvajalcem z javnim naročilom (seminar usposabljanja, osebna pomoč itd., glej primer 1), se za te dejavnosti poenostavitev ne more uporabljati.

4.2 Zunanje izvajanje znotraj projekta, ki ga izvaja sam upravičenec

Če upravičenec sam izvaja projekt (ima popoln nadzor nad vodenjem in izvajanjem projekta), se lahko uporablja poenostavitev, tudi če se nekatere dejavnosti projekta (proračunske ali izdatkovne postavke - del izvajanja projekta kot npr. čiščenje, zunanje strokovno znanje, nakup pohištva ipd.) odda v izvajanje zunanjim izvajalcem.

V primeru posrednih stroškov, izračunanih na podlagi stopnje pavšala, je treba upoštevati, da ima lahko obseg zunanjega izvajanja učinek na sam delež posrednih stroškov. Zato morajo države članice oceniti učinek, ki ga ima oddaja dejavnosti zunanjim izvajalcem znotraj operacij na delež posrednih stroškov ter posledično tudi na stopnjo pavšala. Omilitveni ukrepi naj se vključijo v metodologijo. Če ima obseg zunanjega izvajanja pomemben učinek na delež posrednih stroškov, je treba stopnjo pavšala zmanjšati sorazmerno z obsegom zunanjega izvajanja ali pa se pavšalna stopnja uporablja le za stroške, ki niso nastali pri zunanjem izvajanju. Vendar pa ima lahko obseg zunanjega izvajanja nični učinek na delež posrednih stroškov ali pa je ta učinek zanemarljiv. V tem primeru ni treba uporabiti omilitvenih ukrepov. Učinek zunanjega izvajanja je vendarle treba analizirati (na podlagi podobnih prejšnjih ukrepov ali prejšnjih projektov) ter upoštevati pri pripravi metodologije za določitev stopnje pavšala. Vse operacije, ki jih sofinancirajo strukturni skladi, morajo ustrezati vsem nacionalnim pravilom in pravilom Skupnosti. Vprašanje pravičnega izvajanja pravil javnega naročanja znotraj projekta ni povezano z uporabo poenostavitev. Zato revizije operacij o izvajanju poenostavitev v ospredje postavljajo elemente odstavka IV.3 tega dokumenta, ne glede na postopke javnega naročanja¹¹, ki jih je upravičenec uporabil. Horizontalne tematske revizije skladnosti s pravili, ki veljajo za projekte, pa bi lahko podale analizo postopkov javnega naročanja. Hranjenje dokumentacije v zvezi z javnim naročanjem urejajo nacionalna pravila.

4.3 Priporočen pristop za projekte, oddane v izvajanje zunanjim izvajalcem, tudi kjer upravičenci spadajo v kategorije, ki jih Direktiva 2004/18/ES Evropskega sveta in Parlamenta ne zajema

Službe Komisije svetujejo uporabo zgornjega pristopa (smiselna uporaba točke 4.1, točke 4.2 v vseh primerih) za oddane projekte, tudi kjer upravičenci spadajo v kategorije, ki jih Direktiva 2004/18/ES Evropskega sveta in Parlamenta ne zajema, da bi spoštovali namero omejiti uporabo poenostavitev na nepovratno pomoč.

Spodnja primera ponazarjata omenjeno načelo:

Primer 1: Nepovratna pomoč v znesku 20 milijonov EUR je dodeljena javni agenciji za zaposlovanje ("upravičenec") za dvoletno izvedbo vključitve 5.000 dolgotrajno brezposelnih oseb ("operacija"): operacija bo izvedena skozi vrsto dejavnosti: 7 milijonov EUR za dejavnosti pomoči posameznikom, ki jih izvaja upravičenec, seminarji, ki jih izvaja upravičenec za 5 milijonov EUR in so dani zunanjim izvajalcem preko javnega naročanja v preostali vrednosti (8

¹¹ V primeru pravila pavšalne stopnje za posredne stroške se za neposredne stroške, utemeljene na podlagi dejanskih stroškov, ne uporablja možnost poenostavitve.

milijonov EUR). Ker je upravičenec oseba javnega prava, bodo morale institucije za usposabljanje za tisti del, ki je dan zunanjim izvajalcem, biti izbrane preko nacionalnih postopkov oddaje javnega naročila (in če je primerno tudi Skupnosti), za ta del nepovratne pomoči pa poenostavitev ne bo veljala. Uporabljala se bo le za znesek 12 milijonov EUR. Za usposabljanja, ki jih upravičenec sam izvaja s svojimi sredstvi, se sprejme, da so nekatere izdatkovne postavke dane zunanjim izvajalcem in vključene v poenostavitev (zunanji strokovnjaki, čiščenje ipd.).

Primer 2: Občina prejme nepovratno pomoč v višini 1.000.000 EUR za izgradnjo ceste. V ta namen mora občina podeliti javno naročilo gradenj v ocenjeni vrednosti 700.000 EUR. Dodatno občini nastanejo povezani stroški v vrednosti 300.000 EUR (razlastitev, sodni stroški, spremljanje napredka na terenu, študija vplivov na okolje, kampanje, testiranje odziva javnosti na gradnjo ceste ipd.). Za ta znesek se lahko uporablja poenostavitev (npr. posredni stroški, navedeni na podlagi pavšala).

POGLAVJE I:

Posredni stroški, navedeni na podlagi pavšala

Smernice v tem poglavju (razen točke 1.6) so bile predmet razprav in tudi potrjene s strani tehnične delovne skupine ESS in Evropskega računskega sodišča v juliju 2006. Smernice se uporabljajo tudi za operacije Evropskega sklada za regionalni razvoj. Popravki v uredbah o Evropskem socialnem skladu in Evropskem skladu za regionalni razvoj ne spreminjajo izvajanja tega pravila.

Uvodna opomba

Izkušnje iz prejšnjih programskih obdobj so pokazale, da prijavljanje posrednih stroškov predstavlja visoko tveganje za upravičence ter pogosto nesorazmerne administrativne stroške za operacije Evropskega socialnega sklada, še posebej v primeru malih projektov.

Komisija je zato predlagala, da se poenostavi administrativne in finančne del sofinanciranih operacij Evropskega socialnega sklada v zvezi z obravnavo posrednih stroškov. Ob sprejemanju uredbe je Evropski svet pozdravil poenostavitev in se strinjal z možnostjo uporabe te določbe, ki pa ni obvezna. Poenostavitev predstavlja ugodnost tako za upravičence kot administracijo (upravljanje in revizija).

I.1. Namen dokumenta

Za lažje izvajanje določb člena 11.3(b) Uredbe o Evropskem socialnem skladu [in člena 7(4) Uredbe o Evropskem skladu za regionalni razvoj] ter v izogib pravni nejasnosti in finančnemu tveganju za upravičence, so spodaj podani praktični vidiki izvajanja te možnosti.

V spodnjem besedilu [operacija "Evropskega sklada za regionalni razvoj" ali] "operacija Evropskega socialnega sklada" pomeni operacija, ki je bila izbrana za sofinanciranje, katere stroški so vključeni v operativni program, ki ga sofinancira [Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) ali] Evropski socialni sklad (ESS).

I.2. Splošna načela, ki urejajo nacionalna pravila o upravičenosti

Za programsko obdobje 2007-2013 so pravila o upravičenosti določena na nacionalni ravni (člen 56 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006):

4. Pravila o upravičenosti se določijo na nacionalni ravni, ob upoštevanju izjem, ki jih določajo posebne uredbe za vsak sklad. Zajemajo celotne izdatke, prijavljene v okviru operativnega programa.

Še več, "organ upravljanja je odgovoren za upravljanje in izvajanje operativnih programov v skladu z načelom dobrega finančnega upravljanja" (člen 60 Uredbe (ES) št. 1083/2006).

Organi upravljanja naj bi zato določili in dokumentirali pravila o upravičenosti na ustrezni ravni (nacionalna, regionalna, lokalna, po operativnih programih), jih dali na voljo potencialnim upravičencem in navedli v odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev. Kot del teh pravil bi moral biti določen okvir za uporabo popravljenega člena 11.3(b) Uredbe (ES) št. 1081/2006 ali člena 7.4 Uredbe (ES) št. 1080/2006.

V primeru nepovratnih pomoči možnosti, določene v uredbi, vključujejo:

- prijavljanje posrednih stroškov na podlagi dejanskih stroškov (tj. brez pavšala, s polno utemeljitvijo izdatkov);
- prijavljanje posrednih stroškov na podlagi pavšala (brez utemeljitve), na stopnji, ki jo določajo nacionalna pravila v vrednosti, ki ne presega ali je enaka 20% neposrednih stroškov. Organ upravljanja mora jasno navesti, katero stopnjo bo uporabil, v katerih okoliščinah je lahko stopnja 20% in v katerih okoliščinah je ta stopnja nižja od 20% neposrednih stroškov ter ali se stopnja razlikuje glede na vrsto [ESRR ali] ESS operacije, upravičencev, velikost subjektov ali vrsto nepovratne pomoči.

I.3. Definicija neposrednih in posrednih stroškov

Ker evropsko računovodstvo ne podaja definicije neposrednih in posrednih stroškov, bi morali organi upravljanja ali njihova posredniška telesa jasno določiti, kaj sestavlja neposredne in posredne stroške za vsako izmed [ESRR ali] ESS operacij.

a) Neposredni stroški so neposredno povezani s posamezno dejavnostjo subjekta, povezava s posamezno dejavnostjo pa se lahko tudi dokaže.

b) Posredni stroški niso ali ne morejo biti neposredno povezani s posamezno dejavnostjo subjekta. Ti stroški vključujejo administrativne izdatke, kjer je težko določiti točne zneske za specifične dejavnosti (izdatki za zaposlene, npr. stroški upravljanja, stroški zaposlovanja, stroški za vodenje računovodstva, čiščenje itd., stroški za telefon, vodo ali elektriko itd.).

Tako neposredni stroški, ki se dokazujejo s spremno dokumentacijo, kot tudi posredni stroški, določeni na podlagi stopnje pavšala, se obravnavajo kot dejanski stroški v skladu s členom 11 Uredbe (ES) št. 1081/2006.

I.4. Področje uporabe člena

Možnost prijavljanja posrednih stroškov na podlagi stopnje pavšala zadeva zgolj operacije v okviru nepovratne pomoči, kjer so prijavljeni izdatki normalno utemeljeni s plačanimi računi in drugimi računovodskimi dokumenti enake dokazne vrednosti. Pravilo v okviru člena [7(4) Uredbe o ESRR] ali 11.3(b) Uredbe o ESS določa, da takrat ko so neposredni stroški jasno določeni v odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev in zadostno utemeljeni s strani upravičencev s pomočjo spremnih plačanih računov, lahko upravičenci uporabijo dogovorjeno stopnjo pavšala in upravičijo posredne stroške, ki so povezani z operacijo ESS brez kakršnekoli dodatne utemeljitve.

Znotraj iste operacije se lahko izbere le ena izmed možnosti: ali so posredni stroški prijavljeni na podlagi dejanskih izdatkov (in se jih utemeljuje do prijavljenega zneska¹² s pomočjo spremne dokumentacije) ali pa so prijavljeni na podlagi stopnje pavšala (spremna dokumentacija/utemeljitev pa ni potrebna) znotraj zgornjih meja, ki so določene v odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev.

I.5. Utemeljitev posrednih stroškov, navedenih na podlagi stopnje pavšala

¹² V nekaterih državah članicah je v programskem obdobju 2000-2006 bila določena najvišja zgornja meja za posredne stroške, utemeljene na podlagi dejanskih stroškov, glede na ostale opredeljene kategorije stroškov.

Opozoriti je treba, da mora možnost prijavljanja posrednih stroškov na podlagi stopnje pavšala biti predvidena že v fazi programiranja [ESRR ali] ESS operacij.

Namen tega je odpraviti potrebo po podrobnem utemeljevanju posameznih stroškov (kopij plačanih računov ni treba predložiti, prav tako ni več potrebe po specifični sorazmerni razčlenitvi za vsako vrsto izdatkov), ki sestavljajo posredne stroške, kar poenostavi stvari tako za upravičenca kot tudi za osebe, ki upravljajo in nadzirajo ESS [ali ESRR] operacije.

Poenostavitev utemeljitve posrednih stroškov pa vendarle zahteva skrbno preverjanje prijavljenih neposrednih stroškov v skladu z odločbo o dodelitvi nepovratnih sredstev. Preverjanje neposrednih stroškov omogoča utemeljitev zneska prijavljenih posrednih stroškov in predstavlja del kontrole (člen 60(b) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006) in revizij operacij (člen 62(b) Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006).

Opozorilo - ta poenostavitev ne bi smela umetno napihnuti neposredne stroške, niti ne povečati posredne stroške, prijavljene v okviru ESS [ali ESRR] operacij.

Jasno je tudi naslednje dejstvo:

- ker dejansko nastali neposredni stroški služijo kot podlaga za izračun posrednih stroškov, bo kakršnokoli znižanje neposrednih stroškov (tj. v povezavi z ocenjenim proračunom ali po finančni korekciji) vplivalo na stopnjo pavšala posrednih stroškov, kar lahko potrdi organ upravljanja; kjer je izbrana možnost pavšala, je treba kakršenkoli (nepričakovan) prihodek, ustvarjen v okviru ESS [ali ESRR] operacije, odšteti od skupnih prijavljenih stroškov v okviru te ESS [ali ESRR] operacije (izračun stopnje pavšala posrednih stroškov).

I.6. Revizijski pristop

V primeru stopnje pavšala posrednih stroškov naj države članice posredujejo opis sistema in metode izračuna pavšala posrednih stroškov odgovornemu generalnemu direktoratu (DG EMPL ali DG REGIO) za predhodni dogovor. Odgovorni generalni direktorat bo preučil posredovan sistem upoštevač načela iz poglavja IV, točka 2. Ko bo generalni direktorat ugotovil doseganje ustreznosti s temi elementi, bo generalni direktor pisno obvestil odgovorni nacionalni organ in potrdil, da je sistem sprejet. Vse nadaljnje revizije s strani Komisije lahko preverjajo (1) osnovo za določitev izračuna stopnje pavšala, (2) če je dogovorjen sistem pravilno uporabljen za operacije in (3) neposredne stroške projekta – ali njihovo metodo izračuna – za katere se uporablja pavšal. Nacionalni organi in Komisija ne bodo preverjali spremnih finančnih dokumentov za posredne stroške.

Kjer opis sistema ni bil posredovan in ne sprejet vnaprej s strani Komisije, bodo revizije, ki jih opravlja Komisija v skladu s splošnim pristopom, opisanim v poglavju IV.3, pokrivalo tako metodo izračuna – da bi zagotovili, da se pogoji "vzpostavljeni vnaprej na podlagi poštenega, pravičnega in preverljivega izračuna" upoštevajo – in pravilno uporabo stopnje pavšala, kar bo obsegalo revidiranje neposrednih stroškov operacije, za katere se uporablja stopnja pavšala. Preverjanje metode izračuna bo izvedeno na ravni organa upravljanja ali posredniškega telesa, medtem ko bo preverjanje uporabe stopnje pavšala potekalo na ravni upravičenca.

Nacionalni sistemi naj bi zagotovili jasno in nedvoumno definicijo neposrednih stroškov in/ali posrednih stroškov ali vnaprej določen seznam vseh upravičenih neposrednih stroškov, na katerih je osnovana stopnja pavšala. Revizorji bodo med revizijskimi misijami pri upravičencih preverjali pravilno klasifikacijo stroškov in odsotnost dvojnega prijavljanja stroškov - kot posredni in neposredni stroški hkrati. Izdatkovne postavke, prijavljene kot neposredni stroški, so predmet revizije spremnih finančnih dokumentov, saj upravičenec ni dolžan poročati ali dokazovati posrednih stroškov, ki so vrnjeni na podlagi stopnje pavšala.

Nacionalni organi ne bi smeli dovoliti prakse, kot je npr. predfinanciranje (ang. frontloading) večine posrednih stroškov, da bi se izognili npr. izgubam $n+2/n+3$, ne da bi neposredni stroški sploh nastali.

Ugotovitve, ki bi se lahko smatrale za nepravilnosti, so npr.:

- rezultati metode izračuna niso bili upoštevani pri določitvi stopnje,
- upravičenec ni upošteval določene stopnje ali je prijavil neupravičene neposredne stroške, ki niso vključeni v kategorijo upravičenih neposrednih stroškov, ki jih je določil organ upravljanja,
- dvojno uveljavljanje iste stroškovne postavke kot neposreden strošek (izračunan na podlagi načela dejanskih stroškov) ali posreden strošek (vključen v stopnjo pavšala),
- neposredni stroški so bili zmanjšani brez sorazmernega zmanjšanja stopnje pavšala posrednih stroškov.

Če revizorji odkrijejo nepravilnost pri neposrednih stroških projekta, bi moralo slediti sorazmerno zmanjšanje posrednih stroškov, saj bodo drugače presegli določeno stopnjo glede na upravičene neposredne stroške.

POGLAVJE II

Pavšalni stroški, izračunani na osnovi standardnega obsega stroškov na enoto

II.1. SPLOŠNA NAČELA, KI UREJAJO PAVŠALNE STROŠKE, IZRAČUNANE NA OSNOVI STANDARDNEGA OBSEGA STROŠKOV NA ENOTO

V primeru pavšalnih stroškov, izračunanih na osnovi standardnega obsega stroškov na enoto, operacija prejme nepovratna sredstva na podlagi količinsko opredeljenih dejavnosti, učinkov ali rezultatov, pomnoženih s standardnim obsegom stroškov na enoto, ki so ga določile države članice. Možnost se lahko uporablja za katerokoli obliko nepovratne pomoči, projekta ali del projekta, kadar je možno določiti količine, ki se nanašajo na dejavnost in standardni obseg stroškov na enoto. Standardni obseg stroškov na enoto se načeloma uporablja za enostavno določljive količine, kot npr. število ur usposabljanja, število dni usposabljanja, pridobljena spričevala/potrdila, končani moduli usposabljanja, število svetovalnih ur, število nočitev ali obrokov.

Standardni obseg stroškov na enoto lahko temelji na procesu, kar pomeni, da cilja pokritje dejanskih stroškov za izvajanje operacije s kar najboljšim približkom.

Primer 3: Napredno usposabljanje za uporabo IT v obsegu 1.000 ur za 20 udeležencev; nepovratna sredstva se lahko izračunajo na podlagi stroška na uro usposabljanja x število ur udeležencev. Strošek na uro je vnaprej določil organ upravljanja in je naveden v odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev. Če je npr. strošek na uro usposabljanja 7 EUR na uro na udeleženca, je najvišji znesek dodeljenih nepovratnih sredstev za projekt $1.000 \text{ ur} \times 20 \text{ udeležencev} \times 7 \text{ EUR/h/udeleženec} = 140.000 \text{ EUR}$.

Ob zaključku operacije bo znesek plačan na podlagi dejanskega števila ur za vsakega udeleženca (vključene so tudi možne upravičene odsotnosti, glej točki b in 2 tega poglavja za podrobnosti), na podlagi dejanskega sodelovanja udeležencev in izvedenih predavanj. Če je v končni fazi v usposabljanju sodelovalo le 18 udeležencev, 6 od njih po 900 ur, 5 po 950 ur, 5 po 980 ur in ostala 2 po 1.000 ur, je število ur x udeleženci enako: $900 \times 6 + 950 \times 5 + 980 \times 5 + 1.000 \times 2 = 17.050 \text{ ur} \times \text{udeleženci}$. Izplačana sredstva bodo enaka: $17.050 \text{ ur} \times 7 \text{ EUR} = 119.350 \text{ EUR}$.

Shema plačila lahko predvidi vmesna plačila na podlagi prijavljenih izvedenih ur usposabljanja. V vsakem primeru pa so nepovratna sredstva izplačana na podlagi fizičnega napredka operacije, brez utemeljitve dejanskih stroškov.

Primer 3a: Upravičenec, regionalna zbornica organizira svetovalne storitve za MSP v regiji. Storitve izvajajo svetovalci regionalne zbornice. Na podlagi predhodnih računovodskih evidenc oddelka za svetovanje regionalne zbornice, je dan svetovanja ocenjen na 350 EUR/dan. Nepovratna pomoč bo izračunana na podlagi sledeče formule: število dni x 350 EUR.

Primer 3b: Inovativni projekti MSP

Pri določenih vrstah projektov za MSP na področju raziskav in razvoja ter inovacij so stroški dela pogosto ključni element. Uporaba standardnega obsega stroškov na enoto je za MSP pomembna poenostavitev. Strošek na enoto za dejavnosti je v tem primeru izražen kot urna postavka za ure, ko osebje dejansko dela na projektu. Že vnaprej je določena v odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev, ki predvideva najvišji znesek finančne pomoči kot najvišje število opravljenih ur, pomnoženih s stroškom na enoto (izračunan strošek vključenega osebja).

Z namenom kar najboljšega pokritja dejanskih stroškov ter upoštevajoč razlike med regijami in izpostavami je standardni strošek na enoto določen kot urna postavka po naslednji formuli:

urna postavka = letna bruto plača (vključno z zakonskimi dajatvami), deljena s povprečnim zakonskim številom delovnih ur (upoštevajoč letni dopust). Npr.: urna postavka = 60.000 EUR / (1980 ur – 190 ur letnega dopusta) = 60.000 EUR / 1.790 = 33.52 EUR/h.

Finančna pomoč operaciji je izračunana kot urna postavka, pomnožena z dejanskim in preverjenim številom opravljenih ur. To od MSP zahteva hranjenje vse spremne dokumentacije za ure, ko je osebje dejansko delalo na projektu. Zmanjšanje preverjenih opravljenih ur se načeloma odraža v zmanjšanju končnega izplačanega zneska.

Standardni obseg stroškov na enoto lahko temelji na procesu kot v predhodnih primerih ali pa na rezultatih, kot je opisano v spodnjem primeru:

Primer 4: Program iskanja zaposlitve, ki traja 6 mesecev (operacija) je lahko financiran na podlagi standardnega obsega stroškov na enoto (npr. 2.000 EUR/oseba) za vsakega izmed 20 udeležencev, ki se zaposli in zaposlitev ohrani za vnaprej določeno obdobje, npr. 6 mesecev. Izračun najvišjega zneska nepovratnih sredstev, dodeljenih operaciji: 20 oseb x 2.000 EUR/zaposlitev = 40.000 EUR.

Končni znesek je izplačan na podlagi dejanskega rezultata operacije: če se je zaposlilo le 17 oseb in zaposlitev ohranilo v določenem obdobju, bo končni znesek nepovratnih sredstev, izplačan upravičencu znašal 17 x 2.000 EUR = 34.000 EUR.

Organ upravljanja lahko predvidi drugačen standardni obseg stroškov na enoto za različne dejavnosti (npr. strošek na uro teoretičnega usposabljanja na posameznika, strošek na uro praktičnega usposabljanja na posameznika, strošek na uro spremljanja na posameznika).

II.2. POSLEDICE NA RAVNI FINANČNEGA UPRAVLJANJA

Poleg predplačil upravičencem lahko plačilna shema operacij predvidi vmesna plačila ali zgolj končno plačilo na podlagi dejanskega napredka operacije (prijavljene in izvedene ure x udeleženci kot v primeru 3). V vsakem primeru je končni znesek nepovratnih sredstev plačan na podlagi fizičnega zaključka operacije, kar je ustrezno potrjeno s strani upravičencev in preverjeno s strani organa upravljanja/posredniškega telesa, brez potrebe za utemeljitev dejanskih stroškov. V tem primeru ni referenc na posamezne finančne spremne dokumente za izdatke, izračunane na podlagi standardnega obsega stroškov na enoto, kar metodo razlikuje od operacij, ki temeljijo na dejanskih stroških. Uporaba standardnega obsega stroškov na enoto načeloma poda približek dejanskim stroškom operacije. V nasprotju z enkratnimi izplačili ta metoda ni osnovana na vnaprej določenem skupnem znesku za nek rezultat operacije, ampak je končni znesek, izplačan upravičencu, odvisen od rezultata - doseženih količin.

Posledično morajo biti ob uporabi standardnega obsega stroškov na enoto upoštevani naslednji elementi:

1) Podlaga za izračun obsega stroškov na enoto v operaciji mora biti poštena, pravična in preverljiva. Vzpostavitev standardnega obsega stroškov na enoto (npr. 7 EUR na uro usposabljanja na udeleženca ali dodelitev 2.000 EUR kot v primerih 3 in 4) je treba utemeljiti.

2) Glede na to, da bodo plačila izračunana na podlagi količin, mora upravičenec prijavljene količine potrditi, upravičiti in dokumentirati v luči prihodnjih preverjanj in revizij. Preverjanja, ki jih izvajajo posredniška telesa/organi upravljanja ali revizije bodo zahtevali spremno dokumentacijo v utemeljitev prijavljenih količin upravičenca, kar pomeni, prikazati, da so bile dejavnosti ali učinki dejansko realizirani. Še posebej to pomeni, da se preverjanja v skladu s členom 13 Uredbe Komisije (ES) št. 1828/2006 ne bodo več toliko osredotočila na finančno preverjanje (utemeljitev dejanskih stroškov, zagotavljanje skladnih elementov, ki dokazujejo, da se je operacija odvila) kot na tehničen in fizičen vidik operacij, s posebnim poudarkom na preverjanju na kraju samem, še posebej v primeru nematerialnih operacij.

V teh pogojih se izračunan znesek nepovratnih sredstev, povrnjen na podlagi standardnega obsega stroškov na enoto, smatra kot dokazan izdatek, prav tako kot dejanski stroški, ki se potrjujejo z računi.

II.3. KLJUČNE TOČKE ZA ORGAN UPRAVLJANJA

Ko se organ upravljanja odloči za uporabo standardnega obsega stroškov na enoto, mora biti posebej pozoren na sledeče točke:

(a) Za namene člena 7(4)(ii) Uredbe (ES) št. 1080/2006 in člena 11(3)(b)(ii) Uredbe (ES) št. 1081/2006 se standardni obseg stroškov na enoto uporablja le za nepovratna sredstva

(b) Izračun standardnega obsega stroškov na enoto mora biti vnaprej določen na pošteni, pravični in preverljivi podlagi (glej poglavje IV, točka 2)

(c) Korelacija med realiziranimi količinami in plačili

Ko se prijavljene količine zmanjšajo (v primerjavi s predvidenim maksimumom), naj bi se končno plačilo prav tako znižalo "neodvisno" od dejanskih stroškov operacije.

Vendar pa bi sistem upravljanja moral razlikovati med primeri, kjer ne pride do izpolnitve količinsko opredeljenih ciljev zaradi zunanjih dejavnikov, na katere upravičenec nima vpliva. Npr. če je plačilo izvedeno na podlagi "ure x udeleženci", se plačilo naj ne bi znižalo zaradi upravičenih odsotnosti udeležencev (bolniška). Odločba o dodelitvi nepovratnih sredstev naj bi opredelila največje število odsotnosti, najmanjše število ur usposabljanja, da bi udeleženec še ostal upravičen v okviru operacije, vrsto usposabljanja (obvezna udeležba že od samega začetka, zamenjava udeležencev, ki niso več udeleženi v usposabljanju itd.). Te izjeme morajo biti jasno določene že vnaprej v odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev ali dokumentu z enakim pravnim učinkom in vzpostavljene za vse podobne operacije.

(d) Utemeljitev prijavljenih količin

Nekatere vrste standardnega obsega stroškov na enoto je težje utemeljiti kot ostale. Pravilna izbira vrste bo imela pomemben vpliv v smislu poenostavitve, administrativne obremenitve in tveganja napak za organe upravljanja in upravičence.

Ker financiranje v primerih 3 in 3a temelji na procesu, so točne časovnice, ki podrobno opisujejo dejavnosti usposabljanja in potrjujejo dejansko prisotnost udeležencev/izvajalcev usposabljanja še vedno potrebne.

Če so cene na enoto kot v primeru 4 določene za izračun zneska nepovratnih sredstev za število ljudi, ki se zaposlijo in zaposlitev ohranijo za določeno obdobje, je edino zahtevano dokazilo utemeljitev upravičenosti osebe glede na vnaprej določene kriterije upravičenosti, dokaz o zaposlitvi osebe ter vsaj 6-mesečno trajanje te zaposlitve. Te vrste obsegov so očitno zgrajene na rezultatih in se lažje utemeljijo, vendar pa pokrijejo le en vidik operacije.

(e) Izbora standardnega obsega stroškov na enoto

V splošnem naj bi izbor metode standardnega obsega stroškov na enoto odražal dejavnost(i) sofinanciranih operacij. Npr. tudi če je standardni obseg kot "zaposlene osebe po 3 mesecih" pomemben s političnega vidika in je pričakovan rezultat mnogih operacij, ne bi bilo primerno, da se vse operacije plačajo na podlagi tega merila, če financirana dejavnost (npr. usposabljanje) ni neposredno povezana z zaposlitvijo, na kar lahko vplivajo mnogi zunanji dogodki (finančna in gospodarska kriza).

Popolnoma rezultatsko naravnani sistem standardnega obsega stroškov na enoto se lahko izkaže za posebej tveganega. Če del rezultata ni odvisen od učinkov in kakovosti operacije, obstaja tveganje, da bi operacije in upravičenci prejeli premalo sredstev. Še posebej je to pomembno v primeru operacij, ki zadevajo ranljive skupine: pričakovani rezultati so na splošno nizki, vsak tovrstni sistem podeljevanja nepovratnih sredstev pa bi upravičenca prisilil, da izbira med dvema možnostima: a) zavrne izvedbo operacije znotraj takega sistema; b) izvede operacijo, že vnaprej vedoč, da bo izgubil denar, razen če najde dodatne vire financiranja (tvega dvojno financiranje); ali c) izbere najboljše udeležence (izbor najbolj sposobnih za doseganje postavljenih rezultatov) ali zniža standarde za doseganje pričakovanih rezultatov.

Kombinacija različnih standardnih obsegov stroškov na enoto (npr. kombiniranje standardnega obsega na podlagi učinkov in rezultatov) znotraj ene operacije je možno v kolikor različni standardni obsegi pokrivajo različne kategorije stroškov.

Izbora standardnega obsega stroškov na enoto lahko upravičencem omogoči pokritje fiksnih stroškov, v primerjavi s spremenljivimi stroški, ki so povezani z učinkovito udeležbo udeležencev. V primeru 3 bo upravičenec nosil fiksne stroške za prostore usposabljanja, izvajalce usposabljanja itd. neodvisno od dnevnega in končnega števila udeležencev v učilnici. Plačilo končnega zneska operaciji s skupaj dvema udeležencema manj kot predvideno in skoraj 3.000 urami manj kot načrtovano lahko rezultira v končnem znesku, ki je nižji od dejanskih stroškov, ki so nastali upravičencu.

Izbora ustreznih standardnih obsegov stroškov na enoto s strani organa upravljanja bo izredno pomemben in naj bi upošteval vse možne prednosti in slabosti. Idealen standardni obseg stroškov na enoto naj bi imel jasno in neposredno povezavo z operacijo, količine, ki se jih enostavno utemelji, zagotoviti mora ekonomsko ravnotežje operacije in upravičenca, zmanjšati tveganje selektivnega izbora udeležencev, jasno razlikovati med nepovratno pomočjo in javnim naročanjem. V primeru standardnega obsega stroškov na enoto preverjanje skladno s členom 13 Uredbe Komisije (ES) št. 1828/2006 v ospredje postavlja tehnični in fizični vidik operacij in ne

finančnega, še posebej v primeru nematerialnih operacij, posebna pozornost pa je namenjena preverjanju na kraju samem.

II.4 REVIZIJSKI PRISTOP

Komisija ne bo preverjala spremne finančne dokumentacije za stroške, ki jih pokriva standardni obseg stroškov na enoto. Revizije bodo pokrile metodo izračuna, ki je pripeljala do standardnega obsega stroškov na enoto ter pravilno uporabo metode v posameznih projektih. Preverjanje metode izračuna se bo izvajalo na ravni organa upravljanja/posredniškega telesa, medtem ko bo pravilna uporaba stopnje predmet pregleda na ravni upravičenca.

Revizije bodo prednostno preverjale, ali so pogoji glede rezultatov za povračilo stroškov izpolnjeni. To lahko zadeva ure usposabljanja (vnaprej določen znesek, plačan na izvedeno uro usposabljanja, kjer bi revizor moral preveriti število izvedenih ur usposabljanja), opravljene delovne ure (fiksni znesek na uro dela, npr. na raziskovalnih programih, kjer bi revizor moral preveriti, koliko ur je bilo opravljenih), dnevnice (fiksni znesek na dan, kjer bi revizor moral preveriti dejansko število dni potovanja) ali druge enote glede na vrsto projekta.

V vseh primerih bo revizor preveril, ali prijavljeni znesek ustreza standardni stopnji na enoto proizvoda ali storitve, pomnoženima z dejanskimi realiziranimi enotami. Če so v razpisu ali odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev podani še drugi pogoji, bodo revizorji preverili izpolnjevanje teh pogojev.

Stopnje glede na standardni obseg stroškov na enoto za določeno blago in storitve lahko vključujejo komponento za posredne stroške.

Ugotovitve, ki se lahko smatrajo kot nepravilnosti:

- neupoštevanje dobljenih rezultatov pri uporabi metode izračuna za povračilo stroškov. Npr. če je standardna stopnja, ki je lahko zaračunana, 10 EUR na uro usposabljanja, se bo izvedla finančna korekcija, kjer je prijavljen višji znesek na uro,
- pomanjkanje spremne dokumentacije za utemeljitev učinkov ali le delno utemeljeni učinki, ki so bili v celoti plačani. Npr. če se zaračuna 100.000 ur, pomnoženih s številom udeležencev, utemeljenih pa je le 85.700 ur s pomočjo spremnih dokumentov, se bo za razliko izvedla finančna korekcija.

POGLAVJE III

Enkratna izplačila (povprečnine)

III.1. SPLOŠNA NAČELA, KI UREJAJO ENKRATNA IZPLAČILA

Za majhne operacije in organe lahko enkratna izplačila predstavljajo veliko poenostavitev, saj so finančna pravila strukturnih skladov precej stroga. Sistem povračila dejanskih stroškov je pogosto zahteval od majhnih, lokalnih upravičencev, da se poslužujejo ozko specializiranega znanja na tem področju in za to namenjajo zajetna sredstva. Posledično se taki upravičenci neradi prijavljajo za pomoč iz strukturnih skladov, čeprav so njihove dejavnosti povsem skladne s strateškimi prednostnimi nalogami EU.

V primeru enkratnih izplačil so vsi upravičeni stroški ali del upravičenih stroškov operacije povrnjeni na podlagi vnaprej določenega enkratnega izplačila (utemeljena določitev zneska), v skladu z vnaprej določenimi določbami dogovora o dejavnostih in/ali rezultatih. Nepovratna sredstva so plačana, če so izpolnjene vnaprej določene določbe dogovora o dejavnostih in/ali rezultatih.

Možnost uporabe enkratnih izplačil je uporaba načela proporcionalnosti za namen administrativne razbremenitve pri majhnih operacijah in dostop NVO k strukturnim skladom.

Zato se enkratna izplačila, ki spadajo v področje uporabe člena 7(4)(iii) Uredbe (ES) št. 1080/2006 in člena 11(3)(b)(iii) Uredbe (ES) št. 1081/2006, uporabljajo za zneske pod 50.000 EUR. Ta znesek ustreza javnemu prispevku za dejavnost, ki je podprta preko enkratnega izplačila (brez zasebnih prispevkov). Tudi če več enkratnih izplačil kombiniramo za pokritje več kategorij upravičenih stroškov ali različnih projektov znotraj ene operacije (glej poglavje 4, točka 4), skupen znesek enkratnih izplačil ne bo presegel 50.000 EUR.

Primer 5: NVO, ki vodi jasli za otroke potrebuje pomoč za zagon nove dejavnosti. Zaproši za enkratno izplačilo, tako da posreduje podroben osnutek proračuna za zagon dejavnosti in potek za obdobje enega leta. Po tem letu bi dejavnost nadalje potekala neodvisno. Enkratno izplačilo bi npr. pokrilo izdatke za plačo ene osebe, ki skrbi za otroke eno leto, amortizacijo nove opreme, stroške obveščanja javnosti ter posredne stroške, povezane z upravljanjem in računovodstvom, stroške za vodo, elektriko, ogrevanje, najemnino ipd. Na podlagi podrobnega osnutka proračuna in v primerjavi s podobnimi operacijami, organ upravljanja podeli enkratni znesek, ki znaša 47 500 EUR in pokriva vse te stroške. Ob koncu operacije bi ta znesek bil izplačan NVO na podlagi učinka, če je dogovorjeno število dodatnih (10) otrok bilo vključenih v storitve varstva. Utemeljitev dejanskih stroškov, ki so nastali v povezavi z dejavnostjo ni več potrebna.

Enkratna izplačila se lahko tudi uporablja v primeru nepovratnih pomoči, kjer standardni obseg stroškov na enoto ni primerna rešitev, tako kot izdelava zbirke informacij in nasvetov ali organizacija manjšega lokalnega seminarja ipd.

Primer 6: Romska NVO zaprosi za organizacijo lokalnega seminarja in izdelavo zbirke informacij, virov in nasvetov s področja socialno ekonomskega položaja romske skupnosti v regiji države članice. Odločba o dodelitvi nepovratnih sredstev vsebuje podroben osnutek proračuna in cilje pomoči, (1) organizacija seminarja, (2) izdelava zbirke informacij, virov in nasvetov za osveščanje delodajalcev v regiji o specifičnih problemih Romov.

Glede na velikost in cilje operacije (majhna operacija s težko količinsko opredeljivimi stroški preko standardnega obsega stroškov na enoto) in naravo upravičenca (lokalni NVO) se organ upravljanja odloči za uporabo enkratnega izplačila.

Za izračun zneska enkratnega izplačila organ upravljanja potrebuje podroben osnutek proračuna za vsak del operacije: po pogajanjih o proračunu je znesek enkratnega izplačila določen: 45.000 EUR se deli med dva projekta 25.000 EUR za seminar in 20.000 EUR za zbirko informacij, virov in nasvetov.

Če se pogoje nepovratne pomoči upošteva (organizacija seminarja, izdelava zbirke), bo 45.000 EUR izplačanih ob zaključku. Spremna dokumentacija, ki je zahtevana pred izplačilom, bo dokaz, da sta seminar in zbirka bila izvedena. Če je bil realiziran samo eden izmed projektov (npr. seminar), bo pomoč zmanjšana le na zadevni del (25.000 EUR), odvisno od pogojev.

Primer 7: Za promocijo lokalnih proizvodov skupina manjših podjetij želi prvič skupaj sodelovati na trgovinskem sejmu. Zaradi nizkega stroška operacije in upoštevajoč, da v tem primeru uporaba standardnega obsega stroškov na enoto ni primerna, se organ upravljanja odloči uporabiti enkratno izplačilo za izračun zneska pomoči. V ta namen skupina podjetij predloži proračun po stroškovnih postavkah – najem stojnice, postavitev in vodenje stojnice na sejmu. Na podlagi predloga se določi enkratno izplačilo v znesku 20.000 EUR. Dokazilo o sodelovanju na sejmu bo spremna dokumentacija za plačilo.

III.2. POSLEDICE NA RAVNI FINANČNEGA UPRAVLJANJA

Poleg predplačil upravičencem odločba o dodelitvi nepovratnih sredstev lahko predvidi vmesna plačila in končno plačilo ali zgolj končno plačilo. V vsakem primeru je končni znesek nepovratnih sredstev plačan na podlagi fizičnega zaključka operacije, ustrezno potrjen s strani upravičencev in preverjen s strani organa upravljanja/posredniškega telesa, brez potrebe po utemeljitvi dejanskih stroškov. V tem primeru ni referenc na posamezne finančne spremne dokumente za izdatke, izračunane na podlagi standardnega obsega stroškov na enoto, kar metodo razlikuje od operacij, ki temeljijo na dejanskih stroških. Prav tako kot uporaba standardnega obsega stroškov na enoto uporaba enkratnih izplačil načeloma poda približek dejanskim stroškom operacije.

Posledično je ob uporabi enkratnih izplačil treba upoštevati naslednje elemente:

- 1) Izračun enkratnega izplačila mora biti pošten, pravičen in preverljiv. Določitev zneska enkratnega izplačila (npr. 45.000 EUR kot v primeru 6) mora biti utemeljena, utemeljitev z vsemi podrobnostmi za določitev enkratnega izplačila pa predstavlja del revizijske sledi za operacijo.
- 2) Glede na to, da bodo plačila izračunana na podlagi realizacije operacije, določene v odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev, morajo biti dokazila o izvedbi operacije potrjena s strani upravičenca, ter utemeljena in dokumentirana v luči prihodnjih preverjanj in revizij.

Preverjanja posredniških teles/organa upravljanja ali revizije zahtevajo spremno dokumentacijo v dokaz, da so prijavljene dejavnosti dejansko bile realizirane. Še posebej to pomeni, da se preverjanja v skladu s členom 13 Uredbe Komisije (ES) št. 1828/2006 ne bodo več toliko osredotočila na finančno preverjanje (utemeljitev dejanskih stroškov, zagotavljanje skladnih elementov, ki dokazujejo, da se je operacija odvila) kot na tehničen in fizičen vidik operacij, s

posebnim poudarkom na preverjanju na kraju samem, še posebej v primeru nematerialnih operacij.

Kar se tiče metode standardnega obsega stroškov na enoto, se izdatki, izračunani in povrnjeni na podlagi enkratnih izplačil, smatrajo za dokazane izdatke tako kot dejanski stroški, ki jih dokazujejo računi.

III.3 KLJUČNE TOČKE ZA ORGAN UPRAVLJANJA

Kadar se organ upravljanja odloči za uporabo enkratnih izplačil mora biti pozoren na naslednje točke:

(a) Za namene člena 7(4)(iii) Uredbe (ES) št. 1080/2006 in člena 11(3)(b)(iii) Uredbe (ES) št. 1081/2006 se enkratna izplačila uporabljajo le za nepovratna sredstva.

(b) Izračun enkratnega izplačila mora vnaprej biti določen na poštenu, pravični in preverljivi podlagi (glej poglavje 4, točka 1).

(c) Korelacija med realizirano operacijo in izplačili

Glavna razlika med enkratnimi izplačili in sistemom standardnega obsega stroškov na enoto je plačilo upravičenca, ki ni sorazmerno s količinami. V primeru standardnega obsega stroškov na enoto se ob zmanjšanju količin zmanjša tudi obseg nepovratnih sredstev. V primeru enkratnih izplačil pa ta sorazmerna povezava med količinami in plačili ne obstaja. Izračun zneska nepovratne pomoči bo nekako "binaren". V primeru 6 bi bilo izplačanih 25.000 EUR v primeru organizacije seminarja, če ta ne bi bil organiziran, pa nepovratne pomoči ne bi bilo.

Tak pristop ima pomembno posledico: čeprav ni obvezno, je dobro predvideti možnost večih ravni končnega plačila v izogib preveč "binarnemu" pristopu: v primeru organizacije seminarja, bi se lahko uvedli dve stopnji, prva za sam koncept (ideja programa, vabila itd.), druga pa za samo realizacijo seminarja (stroški najema prostora, pogostitev itd.).

Za majhne operacije, kjer je lahko določiti količine, mora odgovorni organ izbrati med enkratnimi izplačili in standardnim obsegom stroškov na enoto. Npr. v enostavni obliki primera 5 bi nepovratna sredstva bila izplačana na podlagi dejstva, da je delovno mesto v jaslih bilo ustvarjeno in ohranjeno skozi vseh 12 mesecev. Binaren pristop bi lahko pomenil, da bi v primeru 10-mesečnega trajanja zaposlitve nepovratna sredstva znašala 0 EUR. Alternativa bi bila uporaba standardnega obsega stroškov na enoto na podlagi mesečnega stroška, ki bi bil bolj ugoden kot enkratno izplačilo v tem primeru. Druga rešitev z enkratnimi izplačili bi bila plačilo, če je bilo delovno mesto ustvarjeno v obdobju teh 12 mesecev v 15-mesečnem obdobju.

(d) Utemeljitev končnega zneska enkratnega izplačila

Določbe odločbe o dodelitvi nepovratnih sredstev z upravičencem se morajo skrbno pripraviti za določitev podlage za izplačilo in potencialno znižanje v primeru, da cilji niso bili doseženi. Znižanje obsega nepovratne pomoči je bistveno v primeru enkratnih izplačil zaradi potencialnih problemov, ki lahko nastanejo v okviru binarnega pristopa, kjer ni druge možnosti kot plačilo 0% ali 100% zneska nepovratne pomoči (glej točko c).

Posebna pozornost naj bo namenjena možnosti uporabe enkratnih izplačil v praksi sami. Ker so enkratna izplačila lahko povsem neodvisna od količin, obstaja tveganje preveč splošne ubeseditve/preveč kvalitativne ubeseditve v zvezi z dejavnostmi/učinki/rezultati, ki jih je treba izvesti ali doseči za izplačilo, kar bi lahko preprečilo izplačilo sredstev na transparenten in

pravičen način. Neposredno je z ubeseditvijo v zvezi z dejavnostmi/učinki/rezultati povezan problem obvezne spremne dokumentacije za njihovo oceno: treba jih je jasno opredeliti tudi v določbah odločbe. V primeru nematerialnih operacij je to izredno pomembna zagotovitev, da je operacija dejansko bila izvedena.

Če je enkratno izplačilo izvršeno na podlagi organizacije seminarja, mora organ upravljanja v določbah odločbe jasno opredeliti vrsto dokumentov, ki jih je treba predložiti za utemeljitev organizacije: lista prisotnosti, dokumenti seminarja, fotografije seminarja, članki v medijih itd.

(e) Izbor enkratnega izplačila

Izbor dejavnosti/učinkov/rezultatov, ki jih pokrivajo enkratna izplačila deluje po istem načelu kot standardni obseg stroškov na enoto:

- odražati mora vrsto financirane operacije in omiliti zunanje dejavnike, ki lahko vplivajo na izvajanje operacije,

- enkratna izplačila, ki temeljijo le na rezultatih so tvegana in naj ne bi še povečala tveganja pri preveč binarnemu pristopu.

Izbor ustreznega enkratnega izplačila s strani organa upravljanja naj bi upošteval vse možne prednosti in slabosti, vključno z vprašanjem rabe enkratnih izplačil namesto standardnega obsega stroškov na enoto, dejanskih stroškov ali stopnje pavšala posrednih stroškov. Idealno enkratno izplačilo je jasno povezano z operacijo, enostavno in nedvoumno mora utemeljiti dejavnosti/učinke/rezultate, zagotoviti mora ekonomsko ravnotežje operacije in upravičenca (posebej pri večih ravneh plačila), zmanjšati tveganje selektivnega izbora udeležencev, jasno razlikovati med nepovratno pomočjo in javnim naročanjem.

Določitev točnih zahtev za utemeljitev specifičnih učinkov ali rezultatov, ki jih upravičenci morajo doseči, je v odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev bistvenega pomena. Če je npr. zgolj del učinkov ali ciljev, določenih v odločbi, dosežen, plačilo ne bo izvedeno.

III.4 REVIZIJSKI PRISTOP

Komisija ne bo preverjala spremne finančne dokumentacije za stroške, ki jih pokrivajo enkratna izplačila. Revizije bodo zajele metodo izračuna, ki je pripeljala do enkratnega izplačila in pravilno uporabo metode v posameznih projektih. Preverjanje metode izračuna se bo izvajalo na ravni organa upravljanja/posredniškega telesa, medtem ko bo pravilna uporaba stopnje predmet pregleda na ravni upravičenca.

Kot v primeru standardnega obsega stroškov na enoto je v ospredju revizije preverjanje učinka, ki je potreben za povračilo enkratnega izplačila. Če plačilo enkratnega izplačila zadeva zaključek programa usposabljanja v določenem obdobju, mora revizija preveriti, če je program res bil zaključen v zahtevanem obdobju, če je bil izveden v skladu s pogoji iz odločbe o dodelitvi nepovratnih sredstev itd.

Tudi enkratna izplačila lahko vsebujejo komponento za posredne stroške.

Normalno je plačilo enkratnih izplačil povezano z zaključkom projekta. Revizorji ne bi smeli sprejeti enkratnih izplačil, ki so bili plačani in Komisiji prijavljeni vnaprej in v celoti, brez predhodne izvedbe ustreznega dela projekta.

Ponavadi je plačilo enkratnega zneska vezano na dobavo določenega proizvoda ali storitve. V nasprotju s standardnim obsegom stroškov na enoto plačilo upravičenca ni sorazmerno z

dobavljenimi količinami (enotami). V primeru enkratnih izplačil dobava proizvoda ali storitve pomeni 100% plačilo, medtem ko v primeru nedobavljenega proizvoda ali storitve ali le delne dobave do plačila ne pride (razen če so vmesni koraki jasno opredeljeni v odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev, s plačili, ki so povezana z vmesnimi koraki). Revizorji bodo preverili ali so bile določbe v odločbi pravilno uporabljene, plačani in potrjeni zneski pa odražajo plačilo, predvideno v odločbi. Ugotovitev, ki se smatra za nepravilnost je npr. primer, kjer upravičenec ni v celoti dobavil storitev ali proizvodov, določenih v odločbi. V tem primeru pride do polne finančne korekcije plačanega in prijavljenega enkratnega izplačila.

POGLAVJE IV

Skupne horizontalne določbe

IV.1 IZRAČUN STOPNJE PAVŠALA POSREDNIH STROŠKOV, STANDARDNEGA OBSEGA STROŠKOV NA ENOTO IN ENKRATNEGA IZPLAČILA

Člen 11(3)(b) Uredbe (ES) št. 1081/2006 in člen 7(4) Uredbe (ES) št. 1080/2006 določata štiri pogoje, ki jih morajo metode izpolniti za uvedbo stopnje pavšala posrednih stroškov, standardnega obsega stroškov na enoto in enkratnih izplačil, in ne same metode izračuna: izračuni morajo biti narejeni vnaprej in morajo biti pošteni, pravični in preverljivi. Pogoji omogočajo poenostavitev upravljanja nepovratnih pomoči, izdatki pa so še vedno učinkovito nadzorovani. Medtem ko sistem dejanskih stroškov temelji na naknadnem nadzoru tako vrednosti kot količin vložkov projekta, predlagane določbe o standardnem obsegu stroškov na enoto in enkratnih izplačilih omogočajo predhodni nadzor vrednosti vložka, medtem ko se količine preverjajo naknadno.

IV.2 POGOJI ZA POENOSTAVITEV

IV.2.1 Poenostavitev mora biti vnaprej vzpostavljena

Določitev točnih zahtev za utemeljitev prijavljenih izdatkov, specifičnih učinkov ali rezultatov, ki jih upravičenci morajo doseči, je v odločbi o dodelitvi nepovratne pomoči bistvenega pomena.

Zato poenostavitve morajo biti definirane vnaprej in morajo biti npr. vključene v razpis ali najkasneje v odločbo o dodelitvi nepovratnih sredstev. Ustrezna pravila in pogoji bi morali biti vključeni v nacionalna pravila o upravičenosti, ki veljajo za operativni program¹³. To prav tako pomeni, da ko so enkrat standardni obseg, stopnja pavšala ali znesek (v primeru enkratnih izplačil) določeni, se ne morejo spremeniti med ali po izvajanju operacije za kompenzacijo povišanja stroškov ali premajhnega črpanja sredstev, ki so na voljo.

Področje uporabe poenostavitev, tj. kategorije projektov, dejavnosti upravičencev, za katere bo na voljo, mora biti jasno opredeljeno.

Države članice naj bi zagotovile ravnovesje med širšim področjem uporabe, zagotavljajoč skladnost s pogojem "pošten in pravičen", in ožjim področjem uporabe, kjer obstaja tveganje za preveliko razlikovanje med stopnjami, kar bi lahko izničilo cilj poenostavitve.

IV.2.2 Izračun mora biti pošten

Izračun mora biti razumen, temeljiti mora na dejanskem, realnem stanju. Če je v preteklosti standardni obseg stroškov na enoto dosegel vrednost med 1 EUR in 2 EUR, službe Komisije ne pričakujejo zneska 7 EUR. Iz tega vidika je uporabljena metoda za opredelitev stroškov na enoto, pavšalne stopnje ali enkratnega izplačila izredno pomembna. Organ upravljanja mora pojasniti in utemeljiti izbor. Idealna poštena metoda izračuna lahko prilagodi stopnje specifičnim pogojem in potrebam. Npr. izvedba projekta lahko stane več v neki oddaljeni regiji kot v osrednji regiji zaradi višjih prevoznih stroškov, ta element je treba upoštevati pri odločanju med enkratnim izplačilom ali stopnjo, ki bo plačana za podobne projekte v obeh regijah. Vsekakor se poenostavitev ne sme

¹³ Na nacionalni ali regionalni ravni ali pa specifično za posamezni program.

zlorabiti (stopnja pavšala ne sme napihnuti stroškov operacije in operacije se ne smejo deliti zaradi sistematične uporabe enkratnih izplačil).

Cilj revizije bo pregledati podlago za vzpostavitev stopenj in preveriti, če so končne stopnje skladne s podlago.

IV.2.3 Izračun mora biti pravičen

Glavna ideja koncepta pošten je, da izračun ne daje prednosti določenemu upravičencu ali operaciji pred drugimi. Izračun standardnega obsega stroškov na enoto, enkratnega izplačila ali stopnje pavšala mora zagotoviti enako obravnavo upravičencev in/ali operacij.

Primer nepravilnosti bi bile razlike v stopnjah ali zneskih, ki niso utemeljeni s cilji upravičenca ali operacije ali jasnimi cilji politike.

Revizorji ne bodo sprejeli metod izračuna, ki nepravilno diskriminirajo določene skupine upravičencev ali vrste operacij.

IV.2.4 Izračun mora biti preverljiv

Določitev pavšala, standardnega obsega stroškov na enoto ali enkratnega izplačila mora temeljiti na listinskih dokazih, ki so preverljivi. Organ upravljanja mora dokazati podlago, na kateri je bila določitev pripravljena. To je ključni element pri zagotavljanju skladnosti z načelom dobrega finančnega poslovanja. Preverjanje bo del revizijske sledi. Definiranje standardnega obsega stroškov na enoto, stopnje pavšala ali enkratnega izplačila "iz nič" (ang. "ex nihilo") se ne sprejme.

Pri določanju standardnega obsega stroškov na enoto, stopnje pavšala posrednih stroškov ali enkratnega izplačila mora organ upravljanja odločitev dokumentirati (in ne le neformalno sprejeti), utemeljena odločitev pa podaja uporabljeno podlago. Izkušnje pri stopnji pavšala posrednih stroškov dokazujejo, da se vrsta metod lahko uporabi za uvedbo enkratnega izplačila in standardnega obsega stroškov na enoto vnaprej, najbolj pogosta med njimi pa je analiza preteklih podatkov (študije, statistične analize itd.).

Druge metode, katerih izračun temelji na analizi strukture tekočih dejanskih stroškov, povezanih z obsegom stroškov na enoto, kot npr. dnevnice, štipendije, tržne vrednosti in podobne lestvice, ki jih javni organi uporabljajo, se lahko uporabljajo v kolikor so skladne s pogoji iz člena 11(3)(b) Uredbe (ES) št. 1081/2006 in člena 7(4) Uredba (ES) št. 1080/2006 ter veljajo za podobne primere.

Čeprav to ustvarja dodatno administrativno breme za določitev, je izračun stroškov na enoto ali enkratnih izplačil možen tudi na podlagi analize podrobnega osnutka proračuna, ki ga poda potencialni upravičenec, v primerjavi s pričakovanimi učinki in primerljivi operacijami.

V primeru javnih razpisov države članice vnaprej objavijo podlago, na kateri bodo izračunale enkratna izplačila, in ta bo poštena, pravična ter preverljiva. Prijavitelji torej poznajo merila, na katerih bo osnovana nepovratna pomoč, ta merila naj bi bila standardna in veljala za vse prijavitelje istih vrst projektov. Npr. v primeru javnega razpisa mora organ upravljanja odgovoriti na različna vprašanja, npr.: ali javni razpis vsebuje vse potrebne informacije? Ali so elementi za določitev enkratnega izplačila vnaprej dobro opredeljeni in razloženi? Ali organ upravljanja preverja, če so stroški, vključeni v podroben osnutek proračuna, primerni in sprejemljivi glede na določitev zneska enkratnega izplačila v odločbi o dodelitvi nepovratnih sredstev? Druga rešitev je,

da države članice določijo enkratno izplačilo za določeno dejavnost in javni razpis na podlagi tega zneska ter financirajo najboljše predloge.

IV.2.5 Revizijska sled

Pri revidiranju revizijske sledi bo Komisija posebej preverila upoštevanje zgoraj navedenih pogojev in ne bo preverjala razlogov za izbor določene metode. Odgovorni organ mora hraniti ustrezno evidenco metode izračuna in mora dokazati podlago, na kateri so stopnja pavšala, standardni obseg stroškov na enoto ali enkratno izplačilo določeni. Hranjena evidenca v zvezi z metodo izračuna bo predmet zahtev člena 90 Uredbe Sveta (ES) št. 1083/2006.

IV.2.6 Prilagoditev stopnje pavšala posrednih stroškov, enkratnega izplačila in standardnega obsega stroškov na enoto

Člen 11(3)(b) Uredbe (ES) št. 1081/2006 in člen 7(4) Uredbe (ES) št. 1080/2006 ne navajata določb o prilagajanju stopnje pavšala posrednih stroškov, enkratnega izplačila in standardnega obsega stroškov na enoto. Prilagoditev torej ni obvezna. Organ upravljanja lahko razmisli o prilagoditvi stopenj ob novem javnem razpisu ali periodično v luči upoštevanja indeksacije ali gospodarskih sprememb npr. energetske stroški, ravni plač itd. Stopnje so lahko povezane z ustreznim indeksom ali pregledane periodično¹⁴.

Prilagojene stopnje naj bi se uporabljale le za projekte, ki bodo izvedeni v prihodnje, in ne retroaktivno (glej točko IV.3).

Za vsako izvedeno revizijo mora obstajati spremna dokumentacija, ki utemeljuje prilagojene stopnje ali zneske.

IV.3 SPLOŠNI REVIZIJSKI PRISTOP

Uporaba poenostavitve predstavlja precejšen odmik od dosedanjega pristopa. V primerih, kjer se možnost poenostavitve uporabi za določanje zakonitosti in pravilnosti izdatkov, revizorji ne bodo preverjali dejanskih stroškov, ki so podlaga za stopnje pavšala, standardni obseg stroškov na enoto ali enkratno izplačilo. Kjer pride do uporabe poenostavitve, Komisija in nacionalni organi nadaljujejo s preverjanjem stroškov sofinanciranih operacij ter izvedejo revizijo zakonitosti in pravilnosti. Kljub temu bodo revizije izvedene na drugačen način, na podlagi metod izračuna za določitev pavšala, enkratnega izplačila in ne na podlagi spremnih finančnih dokumentov projekta.

Pomembno je izpostaviti, da v kolikor je država članica uvedla trdno metodologijo, ki upošteva načela dobrega finančnega poslovanja in kjer ni dokazil o goljufiji ali zlorabi, Komisija ne bo podvomila v nacionalni sistem.

Revizijska metodologija, ki se bo uporabila v primerih uporabe stopnje pavšala posrednih stroškov, standardnega obsega stroškov na enoto in enkratnega izplačila sestoji iz:

1. preverjanja metode izračuna za določitev pavšalne stopnje, standardnega obsega stroškov na enoto ali enkratnega izplačila, ki mora biti vnaprej vzpostavljena ter poštena, pravična in preverljiva;

¹⁴ Revizija je lahko osnovana na "uspehu" stopnje. Če npr. ni zadostnega zanimanja za usposabljanje dolgotrajno brezposelnih oseb za določeno stopnjo, to lahko pomeni, da je stopnja nepravilno določena (neprijemljivo razmerje med dejavniki plačil za proces in plačil za uspeh).

2. preverjanja pravilne uporabe vzpostavljene metode skozi preverjanje učinkov/rezultatov projekta;
3. preverjanja neposrednih stroškov na podlagi načela dejanskih stroškov (ali njihovega izračuna v primeru drugih vrst poenostavitve za njihov izračun) v primeru posrednih stroškov, določenih na osnovi stopnje pavšala.

Cilj poenostavitev je zmanjšati obseg hranjenja spremne finančne dokumentacije, še vedno pa je treba polno upoštevati vsa nacionalna pravila in pravila Skupnosti, npr. na področju obveščanja, javnih naročil, enakih možnosti, trajnostnega okolja, državnih pomoči itd.

IV.4. RETROAKTIVNI ZAČETEK VELJAVNOSTI STANDARDNEGA OBSEGA STROŠKOV NA ENOTO IN ENKRATNIH IZPLAČIL

Določbe o standardnem obsegu stroškov na enoto in enkratnih izplačili (in v primeru ESRR o stopnjah pavšala posrednih stroškov) se uporabljajo z učinkom od 1. avgusta 2006 naprej.

Retroaktivna uporaba je bila uvedena, da se zagotovi pravno varnost v zvezi z upravičenostjo izdatkov nekaterih operacij, ki so že uporabljale določene primere standardnega obsega stroškov na enoto v okviru nacionalnih shem.

Ker morajo biti stopnje pavšala, enkratna izplačila in standardni obseg stroškov na enoto določeni vnaprej, bi načeloma lahko retroaktivna uporaba za operacije, ki se že izvajajo na podlagi dejanskih stroškov, bila problematična. Dejansko bi retroaktivna uporaba pomenila spremembo vseh pravnih aktov in odprla možnost vsem operacijam z namenom zagotoviti enako obravnavo, kar bi predstavljalo pomembno količino dodatnega dela za nacionalne organe ter upravičence z možnimi nedoslednostmi med dejanskimi stroški in poenostavitvami.

Če organ upravljanja namerava uporabiti retroaktivno možnost, ki omogoča poenostavitev stroškov, se to ne sme zgoditi ob zaključku operacije. Ravno zato Komisija načeloma ne spodbuja retroaktivne uporabe poenostavitev. V primeru večletnih operacij je možno poravnati račune in ustrezne dejavnosti operacije potem ko je prvi del operacije bil izveden ter nato vpeljati poenostavitve (enkratna izplačila, standardni obseg stroškov na enoto) za preostali del/obdobje operacije. V tem primeru obdobje, za katerega se prijavljajo dejanski stroški, mora biti ločeno od obdobja, kjer so stroški prijavljeni na podlagi uvedenih poenostavitev, da ne bi prihajalo do prijavljanja stroškov projekta v okviru obeh sistemov in dvojnega prijavljanja kot takega.

IV.5. KOMBINIRANJE MOŽNOSTI

Člen 11(3)(b) Uredbe (ES) št. 1081/2006 in člen 7(4) Uredbe (ES) št. 1080/2006 organu upravljanja dajeta možnost izbire med štirimi možnostmi upravljanja nepovratnih pomoči, ki jih sofinancirajo programi ESS in ESRR.

- (a) Dejanski stroški, ki vključujejo tako neposredne kot posredne stroške.
- (b) Posredni stroški, izračunani na podlagi stopnje pavšala neposrednih stroškov.
- (c) Pavšalni stroški, izračunani na osnovi standardnega obsega stroškov na enoto.
- (d) Enkratna izplačila.

Navedene kategorije se lahko kombinirajo le v primerih, da bi preprečile dvojno financiranje istih izdatkov:

- (1) vsaka mora pokrivati različno kategorijo upravičenih stroškov,

ali (2) uporabljene morajo biti za različne projekte v okviru ene operacije (operacija je projekt ali skupina projektov).

Primer 1: Različne kategorije upravičenih stroškov

Primer usposabljanja, kjer se kombinira:

- standardni obseg stroškov na enoto za plače izvajalcev usposabljanja, npr. 450 EUR/dan;
- dejanski stroški: najem učilnice = 800 EUR/mesec, 6-mesečno obdobje;
- stopnja pavšala posrednih stroškov, npr. 10% neposrednih stroškov.

Če je bilo 100 dni izvajalcev usposabljanja utemeljenih, bo ob zaključku usposabljanja nepovratna pomoč izplačana na naslednji osnovi:

Neposredni stroški:

Plače izvajalcev usposabljanja 100 dni x 450 EUR = 45.000 EUR

Učilnica: 6 mesecev x 800 EUR = 4.800 EUR

Vmesna vsota neposredni stroški: 49.800 EUR

Posredni stroški: 10% neposrednih stroškov = 10% x 49.800 EUR = 4.980 EUR

Izplačani znesek nepovratnih sredstev: [45.000 EUR+ 4.800 EUR] + 4.980 EUR = **54.780 EUR**

Primer zadeva več kategorij stroškov: plače izvajalcev usposabljanja, stroške najemnine učilnice, posredne stroške. Da se prepričajo, da v resnici ni dvojnega financiranja, morajo ustrezni organi zagotoviti, da se standardni obseg stroškov na enoto ne veže na stroške najema učilnice ali druge posredne stroške (plača administrativnega osebja ali računovodje). Prav tako isto velja za posredne stroške, ki naj se ne bi vezali na stroške, ki jih pokriva standardni obseg stroškov na enoto ali dejanske stroške za najem učilnice.

V kolikor bi obstajalo tveganje za prekrivanje, bi moral organ upravljanja izbrati bolj ustrezno možnost financiranja operacije v izogib (tveganju) dvojnega financiranja.

Ker bodo standardni obseg stroškov na enoto in enkratna izplačila preverljivi, bo možno kadarkoli preveriti, da dvojnega financiranja dejansko ni. Preverjanje bi moralo biti izvedeno že vnaprej s strani organa upravljanja, v trenutku ko je izbrana ureditev upravljanja.

Primer 2: Financiranje različnih projektov znotraj ene operacije

Primer operacije v dveh korakih, kjer se kombinira projekt usposabljanja za mlade brezposelne osebe in seminar za potencialne delodajalce v regiji.

Stroški, povezani z usposabljanjem so lahko plačani na podlagi standardnega obsega stroškov na enoto (npr. 1.000 EUR/dan usposabljanja). Seminar bi bil plačan na podlagi enkratnega izplačila.

Ker gre za dva različna projekta znotraj ene operacije, ni tveganja za podvojitve financiranja, če so stroški obeh projektov jasno ločeni.

Z vidika revizije v primeru kombiniranja možnosti poleg preverjanj za posamezne vrste "poenostavitev" iz prejšnjih poglavij mora revizija preveriti, da deli operacije niso bili obračunani v okviru več kot ene možnosti, kar bi povzročilo dvojno prijavljanje stroškov.

IV.6. VPLIV POENOSTAVITEV NA POTRJEVANJE IZDATKOV

Poenostavitve spreminjajo koncept izdatkov, plačanih s strani upravičencev, ki morajo biti potrjeni v izkazu o izdatkih. Države članice imajo še vedno možnost, da izvedejo predplačila upravičencem poleg vmesnih plačil ali končnega plačila, vendar bo definicija predplačila drugačna. V primeru stopnje pavšala posrednih stroškov so posredni stroški plačani v ustreznem sorazmerju z neposrednimi stroški: če 50% neposrednih stroškov plača upravičenec, se 50% posrednih stroškov smatra kot plačanih (nikakor ne presegajo 20% neposrednih stroškov operacije). Kjer pa je večina posrednih stroškov bila predfinancirana, ne da bi pri tem nastali neposredni stroški, se jih smatra za neupravičene za potrditev Komisiji v času prijavljanja izdatkov, saj bi bili obravnavani kot predplačilo upravičencu.

V primeru standardnega obsega stroškov na enoto in enkratnih izplačil ni »plačanih izdatkov« v normalnem smislu. Plačani izdatki bodo izračunani na podlagi prijavljenih in potrjenih količin ne pa na podlagi izplačil upravičencem. Tudi če bi sovpadali, so izdatki, poslani v potrditev Komisiji, izračunani na podlagi potrjenih količin in ne izplačil upravičencem. Npr. izplačila upravičencem se lahko izvedejo mesečno (1/10 nepovratne pomoči vsak mesec v 9-mesečnem obdobju + končno plačilo) brez utemeljitve količin, razen za končno plačilo. Tak sistem je sprejemljiv, a se mesečna plačila smatra kot predplačila in ne smejo biti poslana v potrditev Komisiji (razen v primeru državnih pomoči pod pogoji člena 78(2) Uredbe Sveta (ES) št.1083/2006). Nacionalni organi bi morali počakati na končno plačilo, kjer so količine potrjene in preverjene, da bi prijaviteli izdatkeoperacije.

IV.7. PRIJAVLJANJE DEJAVNOSTI, KI SPADAJO V ČLEN 34(2) UREDBE (ES) ŠT. 1083/2006 V ZVEZI S POENOSTAVITVAMI

V skladu s členom 11(4) Uredbe (ES) št. 1081/2006 in členom 7(3) Uredbe (ES) št. 1080/2006 se bodo pravila o upravičenosti uporabljala za "dopolnilno financirane" dejavnosti drugega sklada: ker imata ESS in ESRR sedaj ista pravila o upravičenosti glede poenostavitev, se poenostavitve lahko uporabljajo tudi za dopolnilno financirane dejavnosti.

Posebej naj bi se za posredne stroške, navedene na podlagi pavšala, pri dopolnilnem financiranju uporabljali dve pavšalni stopnji, in sicer za ESS in ESRR del operacije. ESS in ESRR stopnje pavšala za podobne operacije se bodo uporabljale za ESS oziroma ESRR del. Uporaba povprečja obeh stopenj ni mogoča, saj lahko relativni delež vsakega dela variira med samim izvajanjem. Kjer ni stopnje za drug sklad za podobne operacije (pravilo se ne uporablja za drug sklad ali pa ni podobnih operacij, ki jih drugi sklad financira), se mora organ upravljanja odločiti o uporabljeni stopnji glede na splošna zakonska načela (pošten, pravičen, preverljiv).

Uporaba poenostavitev od države članice zahteva, da spoštuje 10% omejitev financiranja na prednostno os. Dopolnilno financiran znesek je treba oceniti od operacije do operacije na podlagi podatkov, ki se uporabljajo za določitev poenostavitve.

Če osnovni obseg 6 EUR/uro x udeleženec vključuje nakup opreme za 0,50 EUR/uro, bo dopolnilno financiran znesek 0,5 EUR x število opravljenih ur x udeleženec. Isto načelo se uporablja za enkratna izplačila: če podroben proračunski predlog vključuje »dopolnilno financirane izdatke«, bodo ti prikazani in spremljani posebej. Npr.: pri enkratnem znesku v vrednosti 20.000 EUR, ki ga financira OP ESS, predstavljajo ESRR izdatki 5.000 EUR. Ob koncu izvajanja operacije, bo »dopolnilno financiran znesek« določen predhodno (20.000 EUR, od katerih je 5.000 EUR ESRR izdatkov) ali »nič«, če nepovratna sredstva niso izplačana. Binarno načelo enkratnih zneskov se uporablja tudi za »dopolnilno financirane izdatke«.

V primeru posrednih stroškov, navedenih na podlagi pavšala, bo »dopolnilno financiran znesek« znesek »dopolnilno financiranih neposrednih stroškov«, dodan posrednim stroškom, izračunanim na podlagi stopnje pavšala dopolnilno financiranih neposrednih stroškov. Npr.: znotraj operacije v vrednosti 15.000 EUR, ki jo financira OP ESRR, predstavljajo ESS neposredni stroški 30.000 EUR ter posredni stroški, izračunani kot 10% neposrednih stroškov, 300 EUR,. Dopolnilno financiran znesek znaša 3.300 EUR¹⁵. Če se ob koncu operacije neposredni stroški znižajo, bi dopolnilno financiran znesek bil znižan na podlagi iste formule.

IV.8. ZDRUŽLJIVOST POENOSTAVITEV S PRAVILI O DRŽAVNI POMOČI

Možnost poenostavitev, ki jo določa člen 7(4) Uredbe (ES) Evropskega sveta in Parlamenta št. 1080/2006, kot je popravljen z Uredbo (ES) Evropskega parlamenta in Sveta št. 397/2009 in člen 11(3)(b) Uredbe (ES) Evropskega sveta in Parlamenta št. 1081/2006, kot je popravljen z Uredbo (ES) Evropskega parlamenta in Sveta št. 396/2009 se uporablja brez poseganja v pravila o državnih pomočeh, npr. še posebej tista, ki veljajo za državne sheme, ki so izvzete iz obveznosti priglasitve (npr. regionalna pomoč na podlagi Uredbe Komisije (ES) št. 1628/2006 ali pomoči, dodeljene na podlagi Uredbe Komisije (ES) št. 800/2008 o splošnih skupinskih izjemah). Prav tako je treba upoštevati določbe Uredbe Komisije (ES) št. 1998/2006 o pomoči *de minimis*.

Pred uporabo možnosti poenostavitev za projekte, ki se izvajajo skozi sheme državne pomoči, morajo organi upravljanja zagotoviti upravičenost izdatkov, za katere se poenostavitve uporabljajo, ter združljivost z zgornjimi mejami pomoči, in oceniti, ali je uporaba poenostavitev za določeno shemo ustrezna.

¹⁵ ESRR neposredni stroški bi predstavljali 9.750 EUR, z 20% stopnjo pavšala bi posredni stroški, navedeni na podlagi pavšala, znašali 1.950 EUR.

Priloga: Ustrezni predpisi
Člen 11.3 (b) Uredbe (ES) št. 1081/2006, kakor je bil popravljen z
Uredbo (ES) št. 396/2009

3. Naslednji stroški se štejejo za izdatke, upravičene do prispevka iz ESS, kot je opredeljeno v odstavku 1, če so nastali v skladu z nacionalnimi pravili, vključno z računovodskimi pravili, ter pod posebnimi pogoji, navedenimi spodaj:

...

(b) v primeru nepovranih pomoči:

(i) posredni stroški, navedeni na podlagi pavšala, do 20% neposrednih stroškov projekta;

(ii) pavšalni stroški, izračunani z uporabo stroška na enoto standardnega obsega, kakor ga opredeli država članica;

(iii) povprečnine, ki zajemajo vse stroške ali del stroškov projekta.

Možnosti iz točk (i), (ii) in (iii) točke (b) se lahko kombinirajo samo takrat, kadar vsaka od njih zajema različne kategorije upravičenih stroškov ali kadar so uporabljene za različne projekte v okviru istega ukrepa.

Stroški iz točk (i), (ii) and (iii) točke (b) se vnaprej določijo na podlagi poštenega, pravičnega in preverljivega izračuna.

Povprečnina iz točke (iii) točke (b) ne sme presegati 50 000 EUR.

Člen 7(4) Uredbe (ES) št. 1080/2006, kakor je bil popravljen z **Uredbo (ES) št. 397/2009**

4. V primeru nepovratnih pomoči se naslednji stroški štejejo za izdatke, upravičene do prispevka iz ESRR, če so nastali v skladu z nacionalnimi pravili, vključno z računovodskimi pravili, ter pod posebnimi pogoji, navedenimi spodaj:

(i) posredni stroški, navedeni na podlagi pavšala, do 20% neposrednih stroškov projekta;

(ii) pavšalni stroški, izračunani z uporabo stroška na enoto standardnega obsega, kakor ga opredeli država članica;

(iii) povprečnine, ki zajemajo vse stroške ali del stroškov projekta.

Možnosti iz točk (i), (ii) in (iii) se lahko kombinirajo samo takrat, kadar vsaka od njih zajema različne kategorije upravičenih stroškov ali kadar so uporabljene za različne projekte v okviru istega ukrepa. Stroški iz točk (i), (ii) and (iii) točke (b) se vnaprej določijo na podlagi poštenega, pravičnega in preverljivega izračuna. Povprečnina iz točke (iii) točke (b) ne sme presegati 50 000 EUR.

Oblikovano: nemščina
(Nemčija)