



EUROOPA KOMISJON
PEADIREKTORAAT
Regionaalpoliitika

JUHEND FONDIDE KOORDINEERIMISKOMITEELE
TAGASIULATUVA EUROOPA LIIDU ABI KÄSITLEMISEKS
AJAVAHEMIKUL 2007-2013

VASTUTUSE VÄLISTAMINE

„Käesoleva dokumendi on koostanud komisjoni talitused. Kooskõlas kehtiva ELi õigusega sisaldab see tehnilisi juhiseid valitsusasutustele, projektide elluviijatele, makse saajatele või potentsiaalsetele makse saajatele ning muudele ühtekuuluvuspoliitika järelevalve, kontrolli või rakendamisega seotud asutustele ELi eeskirjade tõlgendamiseks ja kohaldamiseks kõnealuses valdkonnas. Dokumendi eesmärk on anda kõnealuste eeskirjade kohta komisjoni talituste selgitusi ja tõlgendusi, et hõlbustada rakenduskavade elluviimist ja edendada häid tavasid. Juhend ei piira siiski Euroopa Kohtu ja Üldkohtu tõlgendusi ega komisjoni tavasid otsuste tegemisel.”

I. SISSEJUHATUS

1. Tagasiulatuv toetus on korraldusasutuse otsusega antav Euroopa Liidu abi toimingule, mille kulud on juba kaetud riigi vahenditest või mis on lõpetatud enne ELi abi ametlikku kohaldamist või andmist, edaspidi „tagasiulatuv ELi abi”.
2. Komisjon ei toeta tagasiulatuvat ELi abi, sest see on suurte riskidega valdkond (põhjendused on esitatud allpool). Käesoleva juhendi eesmärk on esitada eeskirjade loetelu, millele peab korraldusasutus rakenduskavades tagasiulatuvate toimingute kaasamise puhul erilist tähelepanu pöörama.
3. Tagasiulatuv ELi abi peaks olema selgelt eristatav rakenduskavade üleplaneerimisest ehk sellise projekti ettevalmistamise arendamisest, mille maht on suurem kui rakenduskava rahastamise ulatus. Kui liikmesriigid kasutavad üleplaneerimist,¹ valitakse välja lisaprojektid, mida arendatakse ja rakendatakse algusest peale nii, et nad vastaksid rakenduskavade nõuetele. Komisjoni talitused on mitmel korral julgustanud korraldusasutusi, et nad kaaluksid struktuuri- ja ühtekuuluvusfondide täielikuks kasutamiseks üleplaneerimist, mis ei ole tagasiulatava rahastamisega võrreldes nii riskantne ega ebasoodne.

II. KOMISJONI SEISUKOHT TAGASIULATUVA ELI ABI KOHTA

4. Kuigi puudub konkreetne seadusesäte, mis keelaks tagasiulatava ELi abi, ei soovita komisjon selle rakendamist. Tagasiulatuvalt kaasrahastamiseks valitud toimingud algatatakse või viiakse läbi sageli nii, et need ei ole otseselt seotud kava eesmärkide ega ELi abiga seotud konkreetsete seaduslike nõuetega. Seetõttu kaasneb suur risk, et ei täideta asjaomaseid liidu ja liikmesriigi eeskirju. Liikmesriigid peaksid arvestama, et siinkohal tekib märkimisväärne risk deklareerida komisjonile abikõlbmatuid kulusid, millega võivad kaasnedavad vastavad tagajärjed.
5. Juhul kui korraldusasutused otsustavad kasutada tagasiulatuvat rahastamist, on nende kohustus tagada, et fondide rahastatud toimingud oleksid kooskõlas asutamislepingu ja selle alusel vastu võetud õigusaktidega (määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 9 lõige 5), et rahastamiseks valitud toimingud vastaksid rakenduskavade kriteeriumitele ja oleksid terve rakendamisperioodi vältel kooskõlas asjaomaste liidu ja liikmesriigi eeskirjadega (määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 60 punkt a). Korraldusasutus peab enne toimingute rakenduskava raames toetamise otsustamist veenduma, et need oleksid täielikult kooskõlas kõigi reguleerivate eeskirjadega.

III. TAGASIULATUVA ELI ABI RISKID

6. Korraldusasutus ning oma vastutuse piires sertifitseerimis- ja auditeerimisasutused on kohustatud kontrollima, et tagasiulatuvad toimingud vastaksid **kõigile kehtivatele eeskirjadele**.
7. Tagasiulatuvate toimingute iseloomu tõttu tuleks eriti hoolikalt kinni pidada järgmistest eeskirjadest:

¹ Seda rakendatakse tavaliselt seoses avalike teenuste osutamise või infrastruktuuri rajamisega, kus selliste teenuste/kaupade nõudlus on teada ning kus riigi vajadused ja investeerimiskavad võivad ületada ELi toetusprogrammide mahu.

(a) kulude abikõlblikkuse eeskirjad:

- vastavalt määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 56 lõikele 1 on ajavahemiku 2007–2013 kulud abikõlblikud alates kuupäevast, millal rakenduskavad esitatakse komisjonile või alates 1. jaanuarist 2007, olenevalt sellest, kumb neist kuupäevadest on varasem. Kõik toetusesaaja enne abikõlblikkuse alguskuupäeva tehtud kulud on abikõlbmatud;
- toimingud, mis on lõpule viidud² enne abikõlblikkuse alguskuupäeva, ei ole abikõlblikud (määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 56 lõige 1);
- kui komisjoni määruse (EÜ) nr 1828/2006 II lisa A osa tabeli 1 kohane uus kulukategooria on lisatud määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklis 33 osutatud rakenduskava läbivaatamise ajal, on selle kategooria alla kuuluvad kulud abikõlblikud alates rakenduskava läbivaatamise taotluse komisjonile esitamise kuupäevast;

(b) järelvalvekomitee sätestatud valikukriteeriumid:

- abikõlblikud on vaid selliste toimingute kulud, mis on valitud asjaomase rakenduskava korraldusasutuse otsusega või vastutusel ja vastavalt järelvalvekomitee sätestatud valikukriteeriumitele. Korraldusasutus peab tagama, et toiming on valitud vastavalt kohaldatavatele valikukriteeriumitele. Üldjuhul on kohaldatavad valikukriteeriumid need, mis kehtivad ajal, kui toiming on ELi abi saamiseks välja valitud.

(c) liidu ja liikmesriigi eeskirjad, sealhulgas eelkõige järgmised:

- i. riigihangete eeskirjad;
- ii. riigiabi eeskirjad, sealhulgas abi ergutav mõju;
- iii. keskkonnaalased eeskirjad, diskrimineerimisvastased eeskirjad, sealhulgas ligipääsetavuse ja soolise võrdõiguslikkuse põhimõtted;
- iv. teabe ja selle avalikustamise eeskirjad;
- v. nõuded seoses dokumentide kättesaadavusega: kohustus hoiustada dokumente kolm aastat pärast rakenduskava lõpetamist kooskõlas määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikliga 90;
- vi. tulusate projektide eeskirjad (määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 55)
- vii. toimingute kestvuse eeskiri (määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikkel 57)
- viii. riiklikud õigusaktid või strateegilised/programmilised dokumendid (riiklik strateegiline raamistik, programmi erisätted), mis kehtestavad ELi abi saamise eritingimused;
- ix. määruse (EÜ) nr 1828/2006 artikli 13 lõike 2 sätteid, mis nõuavad, et igal ajahetkel suudetakse tõestada, et ei ole kasutatud topeltrahastamist³.

² Lõpetatud toiming on määratletud määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 88 lõikes 1 ja fondide koordineerimisnõukogu avaldatud osalise lõpetamise juhendis (COCOF 08/0043/03-EN, lk 3):

„Vastavalt muudetud määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 88 lõikele 1, (...) loetakse toimingud lõpuleviiduks, kui nendega seotud tööd on tegelikult sooritatud ning toetusesaajate kõik kulud ja avaliku sektori vastav panus on makstud.”

Toimingut võib seega pidada lõpetatuks, kui on täidetud kolm järgnevat kumulatiivset kriteeriumi:

- tegevused on tegelikult toimunud (toimingu lõpetamiseks ei ole vaja midagi teha);
- toetusesaaja on kõik kulud tasunud (toetusesaaja ei pea rohkem makseid sooritama);
- avaliku sektori panus on toetusesaajale makstud (toetusesaajale ei ole vaja rohkem maksta).”

Alates päevast, millal toiming on ELi abi saamiseks välja valitud, peab järgima kindlaid ELi abi teabe ja avalikustamise tingimusi;

(d) **finantsjuhtimis- ja kontrollimeetmed**, sealhulgas vajadus järgida:

- i. kontrollijälje nõudeid;
- ii. määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 60 punkti b ja määruse (EÜ) nr 1828/2006 artikleid 13–17, mis käsitlevad deklareeritud kulutuste kontrollimist korraldusasutuste poolt, sealhulgas kohapealset kontrolli;
- iii. määruse (EÜ) nr 1083/2006 artiklit 62, mis käsitleb sõltumatut auditit.

Korraldusasutus peab tagama, et järgitud on kõiki asjaomaseid reguleerivaid eeskirju ja tingimusi toimingute tagasiulatuvaks kaasrahastamiseks ning et toetusesaajad (vajaduse korral lõplikud abisaajad) oleksid ELi abist teadlikud niipea, kui asjaomane toiming on selleks välja valitud. Kui korraldusasutus ei ole täpselt kontrollinud vastavust eespool nimetatud eeskirjadele, ei tohiks asjaomast toimingut ELi abiga toetada. Korraldusasutus peab tagama asjaomaste toimingute nõuetekohase finantskontrolli, võttes arvesse nendega seotud konkreetseid riske. Selleks peaks korraldusasutus hea tava kohaselt tegema tihedat koostööd riiklike auditeerimisasutustega seoses tagasiulatuvate toimingute jälgimisega, võimaldades toiminguid lihtsalt tuvastada ja teavitades auditeerimisasutust selgesõnaliselt nende olemasolust ja mahtudest.

Enne toiminguga seotud kulutuste komisjonile tõendamist peaks sertifitseerimisasutus kooskõlas määruse (EÜ) nr 1083/2006 artikli 61 punkti b alapunktiga ii kontrollima, et deklareeritud kulud vastavad asjaomastele liidu ja liikmesriigi eeskirjadele ning on tekkinud toimingute käigus, mis on valitud rahastamiseks rakenduskava suhtes kehtivaid kriteeriume ning liidu ja liikmesriigi eeskirju järgides.

Komisjon käsitleb toiminguid, mis ei järgi kehtivaid eeskirju, nõuetele mittevastavana ja kohaldab vastavalt sellele finantskorrektsioone.

³ Vastavalt artikli 13 lõikele 2 peab korraldusasutuse kontroll sisaldama meetmeid, millega hoitakse ära kulutuste topeltrahastamine muude ühenduse või liikmesriigi kavade ja programmiperioodidega. Eelnevad kogemused on näidanud, et riikliku kava/programmi alusel algatatud toimingud on teatud juhtudel ELi abi saamiseks välja valitud, säilitades samas ka riikliku kava/programmi toetuse. Seetõttu peavad korraldusasutused tagama, et toimingu sama kulutust ei sertifitseerita ega hüvitata topelt, esmalt riikliku/piirkondliku kava alusel ja seejärel struktuuri- ja ühtekuuluvusfondide programmi toetusega.