



EURÓPAI BIZOTTSÁG
Regionálispolitikai
Főigazgatóság

IRÁNYMUTATÁS A COFOC SZÁMÁRA

A 2007-2013 KÖZÖTTI IDŐSZAK VISSZAMENŐLEGES UNIÓS TÁMOGATÁSAINAK KEZELÉSÉRŐL

FELELŐSSÉGI NYILATKOZAT:

„Ezt a dokumentumot a bizottsági szolgálatok állították össze. Az alkalmazandó uniós jogszabályok alapján technikai útmutatást nyújt a hatóságoknak, szakembereknek, kedvezményezetteknek vagy lehetséges kedvezményezetteknek, valamint azoknak a szervezeteknek, amelyek az uniós szabályok ezen a területen történő értelmezésének és alkalmazásának módjára vonatkozó kohéziós politika felügyeletében, ellenőrzésében vagy végrehajtásában vesznek részt. A dokumentum célja, hogy a bizottsági szolgálatoknak az említett szabályokhoz fűződő értelmezéseit és magyarázatait közzétegye, ezzel elősegítve az operatív programok végrehajtásának megkönnyítését és hozzájárulva a helyes gyakorlat(ok) alkalmazásához. Ez az iránymutatás azonban nem érinti a Bíróság és a Törvényszék értelmezését, illetve a Bizottság jövőbeli döntéshozatali gyakorlatát.”

I. BEVEZETÉS

1. A visszamenőleges támogatás az, amikor egy irányító hatóság olyan műveletekre ítél meg uniós támogatást, amelyre nemzeti forrásból már merült fel kiadás, vagy amely már befejeződött mielőtt az uniós támogatást hivatalosan kérelmezték vagy odaítélték volna – a továbbiakban: visszamenőleges uniós támogatás.
2. A Bizottság nem támogatja a visszamenőleges uniós támogatás nyújtását, mivel az az alábbiakban vázolt számos kockázatot hordoz magában. Ennek az iránymutatásnak az a célja, hogy felsorolja azokat a jogszabályokat, amelyeknek az irányító hatóságok – amennyiben az operatív programokba visszamenőleges műveleteket is beépítenek – különös figyelmet kell, hogy szenteljenek.
3. A visszamenőleges uniós támogatást egyértelműen meg kell különböztetni a program túljegyzésétől (overbooking), vagyis olyan projektportfólió kidolgozásától, amelynek volumene meghaladja a program pénzügyi kereteit. Amikor a tagállamok túljegyzést¹ alkalmaznak, akkor a kiegészítő projekteket a kezdetektől úgy választják ki, fejlesztik és hajtják végre, hogy azok megfeleljenek az operatív programmal szemben támasztott követelményeknek. A Bizottság szolgálatai számos esetben felkérték az irányító hatóságokat arra, hogy a strukturális alapok és a Kohéziós Alap maximális kiaknázása érdekében vegyék figyelembe a túljegyzés lehetőségét, amely a visszamenőleges támogatással szemben nem jelent egyformán nagymértékű kockázatot vagy hátrányt.

II. A BIZOTTSÁG ÁLLÁSFOGLALÁSA A VISSZAMENŐLEGES UNIÓS TÁMOGATÁSRÓL

4. Annak ellenére, hogy nem létezik olyan kifejezett jogszabályi rendelkezés, amely megtiltaná a visszamenőleges uniós támogatást, a Bizottság nem javasolja e gyakorlat követését. Azok a műveletek, amelyeket visszamenőlegesen jelölnek ki társfinanszírozásra, indulásukkor vagy végrehajtásuk során gyakran nem kapcsolódnak kifejezetten a program célkitűzéseikhez, és nem igazodnak az uniós támogatásra meghatározott jogi követelményekhez. Ebből adódóan nagy annak a kockázata, hogy nem tesznek eleget a vonatkozó uniós és nemzeti jogszabályoknak. A tagállamoknak szem előtt kell tartaniuk azt a jelentős kockázatot, hogy a Bizottságnak nem támogatható kiadást jelentenek be, és az ebből adódóan rájuk háruló következményeket.
5. Amennyiben az irányító hatóságok a visszamenőleges finanszírozás mellett döntenek, az ő felelősségük annak biztosítása, hogy az alapok által finanszírozott műveletek megfelelnek a Szerződés és az annak értelmében elfogadott jogi aktusok rendelkezéseinek (1083/2006/EK rendelet 9. cikkének (5) bekezdése), és hogy a finanszírozásra kiválasztott műveletek összhangban állnak az operatív programra alkalmazandó feltételekkel, valamint a vonatkozó uniós és nemzeti jogszabályoknak végrehajtásuk teljes időtartama alatt megfelelnek (1083/2006/EK rendelet 60. cikkének a) pontja). Az irányító hatóságnak kell eldöntenie, hogy a műveletek teljes mértékben megfelelnek-e az összes szabályozó rendelkezésnek mielőtt az operatív program keretén belül történő támogatásukról döntené.

¹ Ezt a gyakorlatot gyakran alkalmazzák közszolgáltatások vagy infrastrukturális szolgáltatások nyújtása kapcsán, amennyiben ismert az ilyen szolgáltatások, illetve áruk iránti kereslet, továbbá a nemzeti szükségletek és a beruházási programok meghaladhatják az Unió által támogatott programok volumenét.

III. A VISSZAMENŐLEGES TÁMOGATÁS KOCKÁZATAI

6. Az irányító hatáságnak és felelősségi körükön belül az igazoló és ellenőrző hatóságoknak kell ellenőrizniük, hogy a visszamenőleges műveletek **minden vonatkozó jogszabálynak** megfelelnek-e.
7. A visszamenőleges műveletek természetéből adódóan különös figyelmet kell szentelni a következő jogszabályoknak:

(a) A kiadások támogathatóságának szabályai:

- Az 1083/2006/EK rendelet 56. cikke (1) bekezdésének megfelelően a kiadások elszámolhatóságának kezdeti időpontja a 2007–2013 közötti időszakban vagy az operatív programok Bizottsághoz történő benyújtásának időpontja vagy 2007. január 1-je – a két időpont közül a korábbi kell figyelembe venni. Ezért a kedvezményezett által a jogosultság kezdőnapja előtt kifizetett bármely kiadás nem támogatható.
- Azok a műveletek, amelyek a jogosultság kezdőnapját megelőzően befejeződtek², nem támogathatók (1083/2006/EK rendelet 56. cikkének (1) bekezdése).
- Amennyiben valamely operatív program az 1083/2006/EK rendelet 33. cikkében említett felülvizsgálatának idején az 1828/2006/EK bizottsági rendelet II. melléklete A. részének 1. táblázatában említett új kiadási kategóriával egészül ki, az ilyen kategóriába tartozó bármely kiadás az operatív program felülvizsgálatára irányuló kérelemnek a Bizottsághoz való benyújtásának napjától támogatható.

(b) A monitoringbizottság által meghatározott kiválasztási feltételek:

- Kiadás csak abban az esetben támogatható, ha olyan műveleteknél használják fel, amelyekről az érintett operatív programot irányító hatóság vagy annak felelősségére eljáró szerv határozott, a monitoringbizottság által meghatározott kritériumoknak megfelelően. Az irányító hatáságnak biztosítania kell azt, hogy a művelet az érvényben lévő kiválasztási feltételeknek megfelelően kerüljön kiválasztásra. Általános szabály, hogy az alkalmazandó kiválasztási feltételek mindig az uniós támogatás céljából kiválasztott művelet időpontjában érvényben lévő feltételek.

² A műveletek befejezettségének meghatározására lásd az 1083/2006/EK rendelet 88. cikkének (1) bekezdését és a részleges lezárásról szóló COCOF-iránymutatást (COCOF 08/0043/03-EN, 3. oldal):

„A módosított 1083/2006/EK rendelet 88. cikke (1) bekezdésének megfelelően „(...) egy művelet akkor tekintendő befejezettnek, ha a körébe tartozó tevékenységeket ténylegesen elvégezték, és a kedvezményezettek valamennyi költségét, valamint a vonatkozó közpénzből való hozzájárulást kifizették”.

Egy művelet ezért akkor tekintendő befejezettnek, ha a következő három egymásra épülő feltétel teljesül:

- a tevékenységeket ténylegesen elvégezték (a művelet befejezéséhez nincs szükség további tevékenységre);
- a kedvezményezettek valamennyi kiadását kifizették (a kedvezményezett részére nem kell további kifizetést teljesíteni);
- a vonatkozó közpénzből való hozzájárulást kifizették (a kedvezményezett részére nem kell további kifizetést teljesíteni).”

(c) **Uniós és nemzeti szabályok**, különös tekintettel az alábbiakra:

- i. közbeszerzési szabályok;
- ii. állami támogatási szabályok, beleértve a támogatás ösztönző hatását;
- iii. környezettel kapcsolatos szabályok, a megkülönböztetést tiltó szabályok, beleértve a hozzáférhetőség és a nemek közötti egyenlőség elveit;
- iv. a tájékoztatás és nyilvánosság szabályai;
- v. a dokumentumok rendelkezésre állásának követelményei: az 1083/2006/EK rendelet 90. cikkének értelmében a dokumentumok rendelkezésre állását a lezárást követően három évig biztosítani kell;
- vi. jövedelemtermelő projektek szabályai (1083/2006/EK rendelet, 55. cikk)
- vii. műveletek tartósságára vonatkozó szabályok (1083/2006/EK rendelet, 57. cikk);
- viii. az uniós támogatás egyedi feltételeit megállapító nemzeti jogi aktusok vagy stratégiai, illetve programdokumentumok (nemzeti stratégiai referenciakeret, programokra vonatkozó egyedi rendelkezések);
- ix. az 1828/2006/EK rendelet 13. cikke (2) bekezdésének rendelkezései, amelyek követelményei szerint bármikor bizonyíthatónak kell lennie annak, hogy nem történt kettős finanszírozás³.

Az uniós támogatásnak a tájékoztatásra és a nyilvánosságra vonatkozó különös feltételeit az uniós támogatásra jelölt művelet kiválasztásának napjától biztosítani kell.

(d) **A pénzügyi irányítás és ellenőrzés eljárásai**, beleértve az alábbiaknak való megfelelés szükségességét:

- i. az ellenőrzési nyomvonal követelményei;
- ii. az 1083/2006/EK rendelet 60. cikkének b) pontja és az 1828/2006/EK rendelet 13–17. cikke a bejelentett kiadásnak az irányító hatóság által végzett ellenőrzése, a szűrőpróbákat beleértve;
- iii. az 1083/2006/EK rendelet 62. cikke a független ellenőrzés tekintetében.

Az irányító hatóságnak biztosítania kell, hogy tiszteletben tartották a visszamenőleges műveletek társfinanszírozásának feltételeire vonatkozó összes szabályozó rendelkezést és feltételt, és hogy a kedvezményezettek (adott esetben a végső kedvezményezettek) – amint az érintett művelet kiválasztásra került – értesülnek az uniós támogatásról. Amíg az irányító hatóság alaposan meg nem vizsgálta, hogy az érintett művelet megfelel-e a fenti rendelkezéseknek, nem tekinthető az Unió által támogathatónak. Az irányító hatóságnak biztosítania kell az adott művelet megfelelő irányításának vizsgálatát, a hozzá kapcsolódó egyedi kockázatok figyelembevétele mellett. Ebből a célból az irányító hatóság úgy határozhat, hogy a bevált gyakorlat keretében a visszamenőleges műveletek nyomkövetése terén szorosan együttműködik a nemzeti ellenőrző hatóságokkal annak érdekében, hogy biztosítsa a műveletek könnyű azonosítását, és hogy az

³ A 13. cikk (2) bekezdésének értelmében az irányító hatóság vizsgálatainak tartalmazniuk kell a más közösségi vagy nemzeti rendszerekkel és más programozási időszakokkal történő a kettős finanszírozás elkerülésére vonatkozó eljárásokat. Korábbi tapasztalatok azt mutatják, hogy nemzeti rendszer/program keretében kezdeményezett műveletet néhány esetben uniós támogatásra jelöltek ki, miközben továbbra is nemzeti rendszer/program keretében kezelték. Ezért az irányító hatóságoknak biztosítaniuk kell azt, hogy ugyanarra a műveletre vonatkozó ugyanazon kiadást ne igazolják és ne térítsék meg kétszer, egyszer a nemzeti/regionális rendszerben, másodszor pedig a strukturális alapok/Kohéziós Alap keretén belül.

ellenőrző hatóságot egyértelműen tájékoztathassa a művelet rendelkezésre állásáról és volumenéről.

Mielőtt az igazoló hatóság az ezen műveleteket érintő kiadásokat a Bizottsághoz igazolás céljából benyújtaná, az 1083/2006/EK rendelet 61. cikke b) pontja ii. alpontjának értelmében ellenőriznie kell, hogy a bejelentett kiadások megfelelnek az alkalmazandó uniós és nemzeti jogszabályoknak, és a programra alkalmazandó kritériumokkal összhangban finanszírozás céljából kiválasztott, valamint az uniós és nemzeti szabályoknak megfelelő műveletek tekintetében merültek fel.

A Bizottság minden olyan műveletet, amely nem felel meg az alkalmazandó jogszabályoknak, szabálytalannak tekint, és ennek megfelelően pénzügyi korrekciókat hajt végre.