

EVROPSKÁ KOMISE

GŘ (generální ředitelství) pro zaměstnanost, sociální záležitosti a rovné příležitosti

ESF, sledování odpovídajících národních politik I, koordinace

Audit, kontroly

GŘ (generální ředitelství) pro regionální politiku

Koordinace politiky

Audit

Článek 11.3 (b) nařízení (ES) č. 1081/2006 ve znění nařízení (ES) č. 396/2009

Článek 7.4 nařízení (ES) č. 1081/2006 ve znění nařízení (ES) č. 396/2009

Nepřímé náklady vykazované paušálně

Paušální náklady vypočítané na základě standardní stupnice jednotkových nákladů

Jednorázové částky

ÚVOD

KAPITOLA I: Nepřímé náklady vykazované paušálně

KAPITOLA II: Paušální náklady vypočítané na základě standardní stupnice jednotkových nákladů

KAPITOLA III: Jednorázové částky

KAPITOLA IV: Společná horizontální ustanovení

PŘÍLOHA: Příslušná zákonná ustanovení

PROHLÁŠENÍ:

Toto je dokument sestavený službami Komise odpovědnými za strukturální fondy. V rámci omezení platného práva Společenství poskytuje technické vodítko pro veřejné orgány, odborníky, příjemce nebo potenciální příjemce a další orgány podílející se na monitorování, kontrole nebo realizaci politiky soudržnosti v tom, jak předpisy Společenství v této oblasti interpretovat a aplikovat. Cílem pracovního dokumentu je poskytnout vysvětlení a výklad služeb Komise k těmto pravidlům a usnadnit tak realizaci operačních programů a podpořit uplatňování správných postupů. Toto vodítko však nemá vliv na výklad Evropského soudního dvora ani Evropského soudu prvního stupně případně na následná rozhodnutí Komise vycházející z reálné praxe.

ÚVOD

Významné zjednodušení zavedené prostřednictvím Nařízení ESF 2007–2013¹ v roce 2006 umožnilo členským státům vykazovat nepřímé náklady (režijní náklady) paušálně až do výše 20 % přímých nákladů na operaci. Toto zjednodušení paušálního vykazování nepřímých nákladů přivítaly všechny zainteresované strany včetně Evropského účetního dvora.

Evropský účetní dvůr ve své výroční zprávě za rok 2007 naznačil, že většina chyb zjištěných ve výdajích na činnosti podporované ze strukturálních fondů je částečně způsobena složitostí legislativního a realizačního rámce. Z tohoto důvodu se doporučuje zjednodušit „základ výpočtu způsobilých nákladů a větší využívání jednorázových nebo paušálních plateb místo úhrady „skutečných nákladů“². Finanční nařízení platné pro rámcový rozpočet Evropských společenství a jeho prováděcí pravidla³ již tento přístup umožnila v případě přímých výdajů na řízení.

V listopadu 2008 Komise zveřejnila sdělení k Plánu evropské hospodářské obnovy⁴, které vyzývá ke zvýšení investic ke stimulaci evropského hospodářství. Za tímto účelem je třeba urychlit realizaci strukturálních fondů. Komise se zavázala navrhnout řadu opatření zaměřených *kromě jiného*, „na rozšíření možností pro způsobilé náklady na paušálním základě pro všechny fondy“⁵.

V tomto kontextu Komise předložila návrh na změnu článku 11 nařízení (ES) č. 1081/2006 (nařízení o ESF) zavádějící možnost vykazovat paušální náklady uplatněním standardních stupnic jednotkových nákladů a jednorázových grantů. Tento návrh byl přijat dne 26. listopadu 2008. Během vyjednávání Komise vyslovila souhlas s rozšířením možnosti vykazování nepřímých nákladů paušálně na základě standardní stupnice jednotkových nákladů a možnosti jednorázových grantů i na ERDF (Evropský fond regionálního rozvoje), a to novelizací článku 7 nařízení (ES) č. 1080/2006 (Nařízení o ERDF).

Z tohoto důvodu Nařízení o ESF ve znění Nařízení (ES) č. 396/2009⁶ a Nařízení o ERDF ve znění nařízení (ES) č. 397/2009⁷ uvádějí pro oba fondy stejnou možnost uplatňování paušální sazby na nepřímé náklady, na základě standardní stupnice jednotkových nákladů a možnost jednorázových grantů.

Tato ustanovení jsou důležitým krokem směrem ke zjednodušení. Zkušenosti v členských státech ukazují, že k doložení malé části výdajů je třeba velké množství dokumentů prověřených kontrolory a auditory. To znamená, že velké množství lidských zdrojů a administrativního úsilí při řízení strukturálních fondů se musí věnovat shromažďování a ověřování dokladů, namísto zaměřením se na

¹ Článek 11.3(b) Nařízení (ES) č. 1081/2006.

² Úřední věstník Evropské unie – C286, svazek 51, 10. listopadu 2008 „Účetní dvůr – Výroční zpráva Účetního dvora o realizaci rozpočtu týkající se finančního roku 2007 společně s odpověďmi institucí“, kapitola 2, odstavec 42.

³ Článek 108a Nařízení (ES, Euratom) č. 1605/2002 ve znění Nařízení (ES, Euratom) č. 1995/2006, článek 180a Nařízení (ES, Euratom) č. 2342/2002 ve znění Nařízení (ES, Euratom) č. 478/2007.

⁴ Sdělení Komise Evropské radě k Plánu evropské hospodářské obnovy A, konečné znění COM (2008) 800, 26. 11. 2008.

⁵ Viz výše uvedená poznámka pod čarou.

⁶ OJ L 126, 21. 5. 2009, str. 1.

⁷ OJ L 126, 21. 5. 2009, str. 3.

dosahování cílů politik. Očekává se, že uplatňování ustanovení o zjednodušených nákladech v rámci ERDF a ESF ulehčí administrativní zatížení příjemců a řídicích orgánů a přispěje jak k efektivnějšímu, tak ke správnějšímu využívání těchto fondů.

1. ÚČEL PRACOVNÍHO DOKUMENTU

Tento pracovní dokument byl vypracován službami Komise zodpovědnými za strukturální fondy po konzultacích s členy Technické pracovní skupiny Výboru pro ESF a Výboru pro koordinaci fondů (COCOF). Odráží jednání vedená s národními orgány v průběhu technických seminářů COCOF o zjednodušených nákladech (19. února, 23. března, 30. dubna a, výhradně pro programy ETC, 29. června 2009) a v rámci semináře „Školení školitelů“ (9. června 2009).

Poskytuje technické vodítko k nepřímým nákladům vykazovaným paušálně, k paušálním nákladům vypočítaným na základě standardní stupnice jednotkových nákladů a k jednorázovým částkám (dále pouze „zjednodušené vykazování nákladů“). Tento pracovní dokument je určen veřejným orgánům, programovým manažerům a auditorům, příjemcům nebo potenciálním příjemcům a dalším orgánům, které se podílejí na realizaci, řízení, monitorování a kontrole politiky soudržnosti. Cílem tohoto pracovního dokumentu je poskytnout vodítko, aby se tak usnadnilo používání zjednodušených nákladů všude tam, kde to je vhodné, a aby se omezila legislativní nejistota a finanční riziko pro příjemce.

Toto sdělení současně podporuje správné postupy díky příkladům zaměřeným na ilustrování hlavních bodů implementace a prezentování několika možností, jak by článek 11(3) (b) nařízení (ES) č. 1081/2006 a článek 7(4) nařízení č. 1080/2006 mohl být realizován. Příklady prezentované v tomto pracovním dokumentu jsou čistě ilustrativní: jejich uvedení nepředstavuje požadavek ani doporučení tyto příklady při realizaci operačních programů (OP) 2007-2013 používat, a to ani v případě podobných operací.

2. POTŘEBA AUDITNÍHO PŘÍSTUPU

Využívání zjednodušeného vykazování nákladů je koncepcí s důležitými důsledky pro řízení a kontrolu strukturálních fondů. Všichni zainteresovaní budou muset své pracovní metody a postupy přizpůsobit, aby bylo možné dosáhnout pozitivních účinků zjednodušení, aniž by to bylo na úkor zákonnosti a správnosti výdajů.

Z hlediska auditů znamenají ustanovení článků 11(3)(b) nařízení (ES) č. 1081/2006 ve znění nařízení (ES) č. 396/2009 a 7(4) nařízení (ES) č. 1080/2006 ve znění nařízení (ES) č. 397/2009 odklon od principu skutečných nákladů. Paušální nebo standardní sazby a jednorázové částky znamenají hrubý odhad nákladů založený například na průměrech a průzkumech historických dat nebo tržních cen. Je jasné, že tyto fixně stanovené sazby budou někdy vyšší nebo naopak nižší než náklady skutečně vynaložené na určitou podpořenou operaci. Auditóři se tedy budou muset více zaměřit spíše na výstupy než na vstupy a náklady projektů. Důležité je, aby auditóři Komise učinili své auditorské metody pro tyto nové zjednodušené náklady co nejtransparentnějšími, aby tak členským státům, jmenovitě řídicím orgánům, certifikačním orgánům, auditorským orgánům, zprostředkovatelským subjektům a příjemcům dali důvěru, že při uplatňování těchto koncepcí mohou postupovat bez váhání a nejistoty.

Stejně tak je důležité, aby národní auditorské orgány a auditóři Komise zachovávali k auditu nepřímých nákladů vykazovaných paušálně vypočtených na základě standardní stupnice jednotkových nákladů a u jednorázových částek společný postup pro zajištění rovného přístupu při

rozhodování o legalitě a správnosti vykázaných výdajů. Z tohoto důvodu doporučujeme, aby auditní orgány členských států používaly pro audit zjednodušeného vykazování nákladů stejný auditní přístup.

3. VŠEOBECNÉ PRINCIPY UPRAVUJÍCÍ PRAVIDLA PRO ZPŮSOBILOST

Pro programovací období 2007–2013 jsou pravidla způsobilosti určena na vnitrostátní úrovni na základě výjimek poskytnutých v konkrétních nařízeních pro každý z fondů (článek 56(4) nařízení (ES) 1083/2006). Tato nařízení budou pokrývat úplné výdaje vykazované pod operačním programem. Navíc, „za řízení a realizaci operačního programu ve shodě s principem řádné správy finančních prostředků bude zodpovědný řídicí orgán“ (článek 60 nařízení (ES) č. 1083/2006), který má možnost uplatnit přísnější pravidla než ta, která jsou uvedena v příslušném evropském legislativním rámci.

Z tohoto důvodu by řídicí orgány na příslušné úrovni (národní, regionální, místní podle OP) měly stanovit a zdokumentovat pravidla způsobilosti pro operace ESF a ERDF, zpřístupnit je pro potenciální příjemce a uvést všechna relevantní pravidla v rozhodnutích o grantech⁸. Jako součást těchto pravidel je třeba také stanovit rámec pro uplatňování článku 11.3(b) nařízení (ES) č. 1081/2006 nebo článku 7.4 nařízení (ES) č. 1080/2006 v pozdějším znění.

4. USTANOVENÍ OMEZENÉ NA GRANTY

Zjednodušené vykazování nákladů se týká pouze operací a projektů⁹ realizovaných ve **formě grantů**, na které se jinak obvykle uplatňuje princip skutečných nákladů, to znamená, že všechny vykázané náklady jsou dokladovány uhrazenými fakturami a jinými účetními dokumenty ekvivalentní průkazní hodnoty. Zjednodušené vykazování nákladů proto není k dispozici pro operace nebo projekty, které podléhají smlouvám o zadávání veřejných zakázek¹⁰.

4.1 Stanovení přesné oblasti používání zjednodušeného vykazování nákladů

Vzhledem k rozdílu mezi tím, co je považováno za operaci nebo za projekt, je nezbytné poskytnout určité vodítko k tomu, jak určovat přesnou oblast používání zjednodušených nákladových variant.

V případě, kdy zjednodušené vykazování nákladů lze uplatnit na operaci, je nezbytné stanovit, zda daná varianta může být uplatněna na všechny části operace. To závisí na povaze toho, co členské státy považují za operaci. V některých členských státech se operace ze skupiny projektů a je prostřednictvím této skupiny projektů realizována (tato definice závisí na situaci operačních programů podporovaných fondy v rámci jejich příslušné oblasti pomoci). Aby bylo možné vyhodnotit,

⁸ Pro účely tohoto oznámení je třeba „rozhodnutí o udělení grantu“ chápat jako všeobecný termín zahrnující veškeré zákonně závazné formy poskytnutí pomoci příjemcům, které se mohou měnit podle administrativní situace členských států: grantové dohody, grantová oznámení, přidělení grantů atd.

⁹ Operace je definována jako „projekt nebo skupina projektů vybraných dotyčným řídicím orgánem operačního programu nebo v rámci jeho zodpovědnosti podle kritérií stanovených monitorovacím výborem a realizovaných jedním nebo více příjemci, umožňující dosažení cílů osy priority, se kterou souvisí“ (článek 2(c) Nařízení (ES) č. 1083/2006).

¹⁰ Operacemi „podléhajícími smlouvám o zadávání veřejných zakázek“ má Komise za cíl označení operací realizovaných prostřednictvím přidělování veřejných zakázek ve shodě se Směrnicí 2004/18 (včetně jejich příloh) nebo smluv o veřejných zakázkách pod prahy této směrnice.

ve kterých projektech operace lze zjednodušené vykazování nákladů uplatnit, je nezbytné definovat projekty, které představují operaci v nejmenším možném rozsahu. Jestliže příjemce zajišťuje realizaci některých z těchto nebo všech projektů v jejich celé úplnosti prostřednictvím zadávání veřejných zakázek (školení, seminář, personalizovaná podpora atd., viz příklad 1 níže) z cizích zdrojů (outsourcingem), nelze zjednodušené vykazování nákladů na tyto projekty podléhající smlouvám o zadávání veřejných zakázek uplatňovat.

4.2 Outsourcing v rámci projektu realizovaného samotným příjemcem

Jestliže příjemce realizuje určitý projekt sám (udrhuje si plnou kontrolu nad řízením a realizací projektu), lze zjednodušené vykazování nákladů použít, i když některé z **rozpočtových položek nebo výdajové položky** v rámci projektu (části provádění projektu, jako například úklidové služby, externí posudek, nákup nábytku atd.) jsou zajišťovány subdodavateli.

V případě paušální sazby pro nepřímé náklady je třeba vzít v úvahu, že rozsah outsourcingu využívaného příjemcem může mít dopad na podíl nepřímých nákladů. Z tohoto důvodu by členské státy měly vyhodnotit dopad, který má rozsah outsourcingu v rámci operací na podíl nepřímých nákladů a tím také na paušální sazbu. Do metodiky je třeba zavést zmírňující opatření. Jestliže rozsah subdodavatelských aktivit má na podíl nepřímých nákladů významný účinek, je třeba paušální sazbu buď poměrným způsobem snížit podle rozsahu outsourcingu, nebo je třeba paušální sazbu uplatnit pouze na ty náklady, které nepřipadají na subdodavatele. Může se však také stát, že rozsah outsourcingu žádný účinek na podíl nepřímých nákladů nemá, nebo že tento účinek je nevýznamný. V tomto případě nemusejí být třeba žádná zmírňující opatření. Účinek outsourcingu je však třeba analyzovat (například na základě podobných minulých opatření nebo předcházejících projektů) a je třeba jej vzít v úvahu při stanovování metodiky pro uplatňování paušální sazby.

Je důležité připomenout, že všechny operace financované strukturálními fondy musejí splňovat všechny příslušné předpisy Společenství i vnitrostátní předpisy. Problém správné realizace pravidel pro zadávání veřejných zakázek v rámci projektu není spojen s používáním nebo nepoužíváním zjednodušeného vykazování nákladů. Z tohoto důvodu bude audit operací týkající se realizace zjednodušeného vykazování nákladů zaměřen na prvky citované v odstavci IV.3 tohoto oznámení bez zvažování výchozích postupů používaných příjemcem v případě smluv o veřejných zakázkách¹¹. Nicméně, horizontální tematické audity dodržování příslušných předpisů by mohly analyzovat také postupy použité pro zadávání veřejných zakázek. Pokud jde o uchování dokumentů týkajících se zadávání veřejných zakázek se zjednodušenými náklady, platí vnitrostátní předpisy.

4.3 Doporučovaný přístup v případě projektů zajišťovaných subdodavately, i když příjemci patří do kategorií, na které se Směrnice 2004/18 nevztahuje

Služby Komise doporučují uplatňovat u projektů zajišťovaných subdodavately přístup rozvinutý výše (bod 4.1 uplatněný analogicky, bod 4.2 dodržovaný ve všech případech), a to i tehdy, když příjemci patří do kategorií, na které se Směrnice 2004/18 nevztahuje, aby byl respektován záměr omezit zjednodušené vykazování nákladů na granty.

¹¹ V případě pravidla paušální sazby pro nepřímé náklady se nebudou **přímé náklady** zdůvodňované na základě reálných nákladů považovat za použití zjednodušených nákladových variant.

Výše uvedený princip ilustrují příklady níže:

Příklad 1: Úřadu práce („příjemci“) je přidělen grant ve výši 20 000 000 € na organizování zpětné integrace 5 000 dlouhodobě nezaměstnaných lidí v průběhu dvou let („operace“); tato operace bude realizována prostřednictvím několika projektů: 7 000 000 € na personalizované podpůrné projekty realizované přímo příjemcem, školení realizovaná přímo příjemcem za 5 000 000 € a na zbývající část zajišťovanou subdodavatelsky prostřednictvím zadávání veřejných zakázek (8 000 000 €). Protože příjemce je veřejným subjektem, školicí instituce pro část zajišťovanou subdodavatelsky budou muset být vybrány prostřednictvím vnitrostátního (a v případě potřeby v rámci Společenství) „veřejného výběrového řízení“ a na tuto část grantu nebudou moci být uplatněny zjednodušené nákladové varianty. Budou moci být uplatněny pouze na částku 12 000 000 €. V případě školení, která realizuje příjemce vlastními prostředky, bude akceptováno, že některé výdajové položky půjdou na subdodavatelské dodávky a budou zahrnuty do zjednodušených nákladových variant (například externí odborníci, úklidové služby atd.).

Příklad 2: Obec obdrží grant ve výši 1 000 000 € na výstavbu silnice. Za tímto účelem musí obec vypsát výběrové řízení v odhadované hodnotě 700 000 €. Obci navíc vzniknou určité související náklady ve výši 300 000 € (vyvlastnění, náklady na soudní spory, monitorování postupu na staveništi, studie dopadu na životní prostředí realizované vlastním personálem, kampaně, testy přijetí silnice atd.). Na částku přímých nákladů ve výši 300 000 € mohou být uplatněny zjednodušené náklady (např. nepřímé náklady na základě paušální sazby přímých nákladů), pokud tyto náklady jsou způsobilé podle ustanovení vnitrostátních předpisů a předpisů ES.

KAPITOLA I: Nepřímé náklady vykazované na základě paušální sazby

Tento pokyn (s výjimkou bodu 1.6) v červenci 2006 projednaly a odsouhlasily Technická pracovní skupina ESF a Evropský účetní dvůr. Toto vodítko platí i pro operace týkající se ERDF. Změny zavedené do Nařízení ESF a ERDF realizaci tohoto předpisu nemění.

Úvodní poznámky:

Zkušenosti z předcházejících programovacích období ukázaly, že zdůvodňování nepřímých nákladů představovalo pro příjemce zdroj vysokého rizika a často nepřiměřené náklady na operace týkající se ESF, zejména v případě malých projektů.

Z tohoto důvodu Komise navrhla **zjednodušení administrativních a finančních záznamů týkajících se operací ESF s pomocí grantů** souvisejících s řešením nepřímých nákladů. Rada při přijímání tohoto předpisu přivítala zjednodušení a souhlasila s **možností** – nikoliv povinností – používání tohoto ustanovení. Toto zjednodušení je přínosem jak pro příjemce, tak pro administrativu (řízení a audit).

I.1. Účel tohoto oznámení

Aby se usnadnila realizace ustanovení článku 11.3(b) Nařízení ESF [a článku 7(4) Nařízení ERDF] a zabránilo vzniku legislativní nejistoty a finančních rizik pro příjemce, jsou níže řešeny skutečnosti spojené s realizací této možnosti.

[„ERDF“ nebo] „operace ESF“ v následujícím textu znamená operaci vybranou k financování, jejíž náklady jsou zahrnuty do operačního programu financovaného společně [Evropským fondem pro regionální rozvoj nebo] Evropským sociálním fondem.

I.2. Všeobecné principy upravující vnitrostátní pravidla pro způsobilost

Pro programovací období 2007–2013 jsou pravidla způsobilosti určena na vnitrostátní úrovni (článek 56 nařízení (ES) č. 1083/2006):

4. Pravidla způsobilosti výdajů budou stanovena na vnitrostátní úrovni podle výjimek uvedených v konkrétních nařízeních pro každý z fondů. Budou pokrývat úplné výdaje vykazované v rámci operačního programu.

Navíc, „za řízení a realizaci operačního programu ve shodě s principem řádné správy finančních prostředků bude zodpovědný řídicí orgán“ (článek 60 nařízení (ES) č. 1083/2006).

Z tohoto důvodu by řídicí orgány na začátku programovacího období měly stanovit a zdokumentovat pravidla způsobilosti pro operace ESF [a ERDF], zpřístupnit tato pravidla pro potenciální příjemce a uvést všechna relevantní pravidla v rozhodnutích o grantech. Jako součást těchto pravidel je třeba také stanovit rámec pro uplatňování [článku 7(4) nařízení (ES) č. 1080/2006 nebo] článku 11.3(b) nařízení (ES) č. 1081/2006 v pozdějším znění.

V případě grantů *možnosti* upravené nařízením zahrnují:

- vykazování nepřímých nákladů na základě skutečných nákladů (to znamená bez paušální sazby, s plným doložením výdajů);
- vykazování nepřímých nákladů paušálně (to znamená bez zdůvodňování) ve výši, která bude stanovena vnitrostátními předpisy, ale která bude nižší nebo rovna 20 % přímých nákladů. Řídící orgán musí jasně uvést, kterou sazbu uplatňuje, za kterých okolností sazba může činit 20 % přímých nákladů a za kterých okolností bude sazba nižší než 20 % přímých nákladů a zda se sazba mění podle typu operací [ERDF nebo] ESF, příjemců, velikosti subjektů nebo typů dotyčných grantů atd.

I.3. Definice přímých a nepřímých nákladů:

V případě neexistence evropské účetní definice přímých nebo nepřímých nákladů by řídicí orgány nebo jejich zprostředkovatelské subjekty měly jasně stanovit, co pro každý typ dotyčných operací [ERDF nebo] ESF představuje přímé a nepřímé náklady.

a) Přímé náklady jsou ty náklady, které jsou přímo spojeny s individuální činností subjektu, kde lze prokázat vazbu s touto individuální činností.

b) Na druhé straně, nepřímé náklady jsou ty náklady, které nejsou nebo nemohou být spojovány přímo s individuální činností dotyčného subjektu. Takové náklady budou zahrnovat administrativní výdaje, u kterých je obtížné přesně určit částku přiřaditelnou k určité činnosti (výdaje na administrativu/personál, například: náklady na řízení, náklady na nábor pracovníků, náklady na účetní nebo úklidové služby atd.; náklady na telefon, vodu nebo elektřinu atd.).

Oba druhy přímých nákladů prokázaných podpůrnými dokumenty a nepřímé náklady v paušální sazbě jsou v souladu s článkem 11 nařízení (ES) 1081/2006 považovány za reálné náklady.

I.4. Rozsah platnosti tohoto článku:

Možnost vykazování nepřímých nákladů na základě paušální sazby se týká pouze operací řízených v rámci grantů, kde vykazované výdaje jsou normálně dokladovány uhrazenými fakturami a dalšími účetními dokumenty ekvivalentní průkazné hodnoty. Pravidlo v článku [7(4) nařízení ERDF] nebo 11.3(b) nařízení ESF znamená, že jakmile jsou přímé náklady jasně definovány v rozhodnutí o udělení grantu a řádně podloženy příjemci pomocí podpůrných uhrazených faktur, **příjemci mohou při vykazování a zdůvodňování nepřímých nákladů spojených s touto operací ESF [nebo ERDF] uplatnit bez jakéhokoliv dalšího zdůvodňování dohodnutou paušální sazbu.**

V rámci stejné operace lze zvolit pouze jednu z možností: buď budou vykazovány nepřímé náklady na základě skutečných výdajů (a budou zdůvodněny pomocí veškerých podpůrných dokumentů až do vykazované výše¹²), nebo tyto náklady budou vykazovány na základě paušální sazby (bez jakýchkoliv podpůrných dokumentů/není třeba žádné zdůvodňování) v rámci stropů stanovených pevně rozhodnutím o udělení grantu.

¹² Je třeba uvést, že v určitých členských státech byl v období 2000/2006 pro nepřímé náklady dokladované na základě skutečných nákladů stanoven maximální strop ve vztahu k dalším dobře definovaným kategoriím nákladů.

1.5. Dokládání nepřímých nákladů vykazovaných paušálně:

Je důležité uvést, že s možností vykazat nepřímé nákladů paušálně je třeba počítat již ve fázi plánování operací [ERDF nebo] ESF.

Cílem je vypustit potřebu podrobného zdůvodňování jednotlivých nákladů (to znamená, žádné poskytování kopií uhrazených faktur a žádný požadavek na konkrétní poměrné rozdělování na všechny typy výdajů), které tvoří nepřímé náklady. To zjednodušuje záležitosti jak pro příjemce, tak pro administrativu spravující a kontrolující operace ESF [nebo ERDF].

Toto zjednodušení zdůvodňování nepřímých nákladů ale předpokládá **pečlivé ověřování vykazovaných přímých nákladů ve shodě s rozhodnutím o přidělení grantu**. Toto ověřování přímých nákladů umožňuje zdůvodňování výše vykazovaných nepřímých nákladů a tvoří součást kontrol vedení (článek 60.b Nařízení (ES) č. 1083/2006) a auditů operací (článek 62.b Nařízení (ES) č. 1083/2006).

Je však třeba předeslat, že toto zjednodušení nesmí uměle navyšovat přímé náklady ani zvyšovat nepřímé náklady vykazované v rámci operací spojených s ESF [nebo ERDF].

V neposlední řadě je také zřejmé, že

- jako základ pro výpočet nepřímých nákladů slouží skutečně vzniklé přímé náklady, a proto jakékoliv snížení těchto přímých nákladů (to znamená ve vztahu k odhadovanému rozpočtu nebo po finanční korekci) bude mít dopad na výši paušální sazby nepřímých nákladů, které mohou být řídicím orgánem uznány;
- tam, kde je zvolena možnost paušální sazby, jakýkoliv (neočekávaný) příjem vytvořený při operaci ESF [nebo ERDF] by měl být od celkových nákladů vykazovaných na tuto operaci ESF [nebo ERDF] odečten (při výpočtu nepřímých nákladů v paušální sazbě).

1.6. Postup při auditech

V případě paušální sazby pro nepřímé náklady mohou členské státy předložit popis systému a způsobu výpočtu generálnímu ředitelství (GŘ pro zaměstnanost, sociální záležitosti a rovné příležitosti nebo GŘ pro regionální politiku) ke schválení *ex ante*. GŘ posoudí předložené systémy z hlediska zásad popsaných v kapitole IV, bod 2. Poté, co příslušné GŘ shledá tyto prvky uspokojivými, generální ředitel napíše příslušnému národnímu orgánu a potvrdí, že systém byl přijat. Jakékoliv následné audity prováděné Komisí mohou ověřovat: (1) základ pro stanovení výpočtu paušální sazby (ověření prvotních dat a metodologických prvků, které předtím nebyly Komisí prověřovány); (2) zda dohodnutý systém byl na operaci správně aplikován; a (3) přímé náklady projektu nebo způsob jejich výpočtu, podle kterého se uplatňuje paušální sazba. Národní orgány a Komise nebudou kontrolovat podpůrné dokumenty pro nepřímé náklady.

V případech, kdy popis systému nebude předložen a předem Komisí schválen, audity prováděné Komisí v souladu se všeobecným přístupem popsaným v kapitole IV.3 budou zahrnovat jak způsob výpočtu – aby se zajistilo, že budou dodrženy podmínky „zavedené předem na základě poctivého, nestranného a ověřitelného výpočtu“ –, tak správné uplatňování paušální sazby, což bude zahrnovat i audit přímých nákladů operace, na kterou je paušální sazba uplatňována. Ověřování způsobu výpočtu budou prováděna na úrovni řídicího orgánu nebo zprostředkovatelského subjektu, zatímco kontrola uplatňování paušální sazby bude prováděna na úrovni příjemce.

Očekává se, že vnitrostátní systémy by měly poskytnout jasnou a jednoznačnou definici přímých a/nebo nepřímých nákladů nebo předem stanovený seznam všech způsobilých přímých nákladů, na kterých je založena paušální sazba. Auditoři budou během vykonávání svých auditorských úkolů u příjemců ověřovat správnou klasifikaci nákladů a neexistenci dvojitého vykazování nákladů, což znamená, že stejné náklady nebudou vykazovány jednou jako přímé, a zároveň jako nepřímé. Auditů podpůrných finančních dokumentů podléhají pouze ty položky výdajů, které jsou vykázány jako přímé náklady, protože příjemce není povinen hlásit nebo prokazovat nepřímé náklady proplacené na základě paušální sazby.

Národní orgány nesmějí dovolovat takové postupy, které by umožňovaly předkládat výkaz výdajů s objemem „nepřímých nákladů“ předem, s cílem zabránit ztrátám kvůli pravidlu $n+2/n+3$, aniž by vznikly výchozí přímé náklady.

Zjištění, která by mohla být považována za nesrovnalosti, jsou například následující:

- § případy, kdy sazba nebyla stanovena v souladu s výsledky metody výpočtu.
- § případy, kdy příjemce nerespektoval stanovené sazby nebo vykázal nezpůsobilé přímé náklady nezahrnuté do kategorií způsobilých přímých nákladů stanovených řídicím orgánem.
- § dvojité vykazování stejné položky nákladů: jako „přímé“ náklady (vypočítané na základě principu skutečných nákladů) a jako "nepřímé" náklady (započítané do paušální sazby).
- § případy, kdy byly přímé náklady sníženy bez poměrného snížení výše paušální sazby nepřímých nákladů.

Jestliže auditoři zjistí v přímých nákladech nějakou nesrovnalost, je třeba uplatnit poměrné snížení také na nepřímé náklady, protože jinak by překročily sazbu stanovenou s ohledem na způsobilé přímé náklady.

KAPITOLA II

Paušální náklady vypočítané na základě standardní stupnice jednotkových nákladů

II.1. OBECNÉ PRINCIPY PRO PAUŠÁLNÍ NÁKLADY VYPOČTENÉ NA ZÁKLADĚ STANDARDNÍ STUPNICE JEDNOTKOVÝCH NÁKLADŮ

V případě paušálních nákladů vypočítaných uplatněním standardní stupnice jednotkových nákladů operace obdrží veřejné granty na základě kvantifikovaných činností, výstupů nebo výsledků vynásobených standardní stupnicí jednotkových nákladů, kterou stanoví členské státy. Tuto možnost lze použít pro jakýkoliv typ grantu, projektu nebo část projektu, kdy je možné vyčíslit určitou činnost a stanovit standardní stupnici jednotkových nákladů. Standardní stupnice jednotkových nákladů se obvykle uplatňují na snadno stanovitelná množství, jako je například počet hodin školení, počet dnů školení, získané certifikáty, ukončené školicí moduly, hodiny odpracované konzultanty, počet nocí v hotelu nebo jídel.

Standardní stupnice jednotkových nákladů může být založena na procesu, který je zaměřený na pokrytí prostřednictvím nejlepšího odhadu skutečných nákladů na zajištění operace.

Příklad 3: Pro náročné školení v oblasti IT v celkovém počtu 1 000 hodin pro 20 účastníků lze veřejný grant vypočítat na základě nákladů na hodinu školení x počet hodin absolvovaných účastníky. Náklady na hodinu byly řídicím orgánem definovány předem a jsou stanoveny v rozhodnutí o udělení grantu. Jestliže předpokládáme, že řídicí orgán stanovil náklady na školení ve výši 7 € na hodinu školení na účastníka, maximální grant přidělený na projekt bude 1 000 hodin x 20 účastníků x 7 €/hod/účastník = 140 000 €.

Na konci operace bude konečný grant uhrazen na základě skutečného počtu hodin na každého účastníka (ten by mohl zahrnovat některé zdůvodněné absence, podrobnosti viz klíčový bod b v odstavci 2 této kapitoly) poté, co se zjistí skutečná účast účastníků a uspořádaných kurzů. Jestliže se nakonec školení zúčastní pouze 18 lidí, 6 z nich absolvuje 900 hodin, 5 z nich 950 hodin, 5 z nich 980 hodin a zbývající dvě osoby 1 000 hodin, počet celkových hodin x náklady na hodinu na účastníka se bude rovnat: $900 \times 6 + 950 \times 5 + 980 \times 5 + 1\,000 \times 2 = 17\,050$ hodin školení celkem x náklady na hodinu na účastníka. Uhrazený grant bude činit: $17\,050$ hodin školení x 7 € = 119 350 €.

Harmonogram plateb může také předpokládat postupné částečné platby na základě deklarovaných realizovaných hodin. Grant však bude v každém případě uhrazen na základě fyzického pokroku operace bez zdůvodňování výchozích skutečných nákladů.

Příklad 3a: Příjemce, regionální komora, organizuje poradenskou službu pro malé a střední podniky regionu. Tuto službu poskytují poradci regionální komory. Na základě posledních účtů „poradenského“ oddělení komory se den poradenství odhaduje na 350 €/den. Pomoc bude vypočítána na základě následujícího vzorce: počet dnů x 350 €.

Příklad 3b: Inovační projekty malých a středních podniků

Určité typy projektů zaměřené na malé a střední podniky v oblasti výzkumu, vývoje a inovace často zahrnují jako klíčový prvek náklady na personál. Uplatnění standardních měřítek jednotkových nákladů jako jedna z možností je pro tyto malé a střední podniky vítaným zjednodušením. Jednotkové náklady na činnosti jsou v tomto případě vyjádřeny jako hodinová sazba uplatněná na počet hodin efektivně odpracovaných personálem. Jsou definovány předem v rozhodnutí o udělení grantu, které předpokládá maximální výši finanční pomoci rovnou maximálnímu dovolenému počtu odpracovaných hodin vynásobenému jednotkovými náklady (vypočítané náklady na dotyčný personál).

Se zaměřením na pokrytí skutečných nákladů prostřednictvím nejlepší aproximace a s pamatováním na rozdíly mezi regiony a odvětvími jsou náklady na standardní jednotku definovány jako hodinová sazba podle vzorce uvedeného níže:

Hodinová sazba = hrubý roční plat (včetně zákonných poplatků) dělený průměrnou zákonnou pracovní dobou. Například: hodinová sazba = 60 000 € / (1 980 hodin - 190 hodin dovolené ročně) = 60 000 / 1 790 = 33,52 €/hod.

Finanční pomoc pro tuto operaci se počítá jako hodinová sazba vynásobená skutečným a ověřeným počtem odpracovaných hodin. To vyžaduje, aby malé a střední podniky vedly veškeré podpůrné dokumenty týkající se počtu hodin, které personál odpracuje na projektu. Snížení počtu ověřených odpracovaných hodin má v podstatě za následek snížení konečné částky, která bude uhrazena.

Standardní stupnice jednotkových nákladů může být založena na procesu stejně jako v příkladech uvedených výše, nebo na výsledku, jak je popsáno prostřednictvím následujícího příkladu:

Příklad 4: Asistenční program pro osoby hledající zaměstnání, který trvá 6 měsíců (dále „operace“), by mohl být financován na základě standardní stupnice jednotkových nákladů (například 2 000 €/osobu) na každého z 20 účastníků operace, který získá práci a udrží si ji po předem stanovenou dobu, například šest měsíců. Výpočet maximálního grantu přiděleného na operaci: 20 osob x 2 000 €/umístění pracovníka = 40 000 €.

Konečný veřejný grant je uhrazen na základě skutečného výstupu z operace. Pokud bude na pracovní trh umístěno pouze 17 osob a tyto osoby si udrží svou práci po požadovanou dobu, konečný grant, který má být uhrazen příjemci, je 17 x 2 000 € = 34 000 €.

Řídicí orgán může také předpokládat různé stupnice jednotkových nákladů, které lze uplatnit na různé činnosti (například jeden jednotkový výdaj na hodinu „teoretického školení“ na jednotlivce, další odlišný jednotkový výdaj na hodinu „praktického školení“ na účastníka a další na hodinu „sledování na jednotlivce“).

II.2. DŮSLEDKY PRO FINANČNÍ ŘÍZENÍ

Kromě zálohových plateb vyplácených příjemcům může systém plateb za operace počítat i s průběžnými platbami nebo jen konečnou platbou na základě skutečného pokroku v provádění operace (deklarované a ověřené realizované hodiny x počet účastníků stejně jako v příkladu 3). Konečná částka grantu bude v každém případě uhrazena na základě fyzického dokončení operace, řádně potvrzeného příjemcem a ověřeného řídicím orgánem/zprostředkovatelským subjektem, aniž

by bylo potřeba zdůvodňovat výchozí skutečné náklady ze strany příjemce. Jedním z hlavních rozdílů proti operacím založeným na „skutečných nákladech“ je to, že zde neexistuje žádný odkaz na jednotlivé finanční podpůrné dokumenty za výdaje vypočítané na základě standardní stupnice jednotkových nákladů. **Uplatnění standardní stupnice jednotkových nákladů dává ve skutečnosti aproximaci skutečných nákladů operace.** Na rozdíl od „jednorázové částky“ není metoda „standardní stupnice jednotkových nákladů“ založena na předem definované celkové částce za daný výsledek operace, ale částka, která bude nakonec uhrazena příjemci, závisí na množství dosaženého výstupu.

V důsledku toho je při použití standardních stupnic pro jednotkové náklady třeba vzít v úvahu následující prvky:

1) Základ pro výpočet stupnice jednotkových nákladů použitý při operaci musí být řádný, nestranný a ověřitelný. Nastavení „standardní stupnice jednotkových nákladů“ (například 7 € za hodinu školení na účastníka nebo přidělení 2 000 € jako v příkladech 3 a 4) musí být zdůvodněno.

2) Pokud vezmeme v úvahu to, že platby budou vypočítány na základě množství, je třeba, aby vykazovaná množství byla potvrzena, zdůvodněna a archivována příjemcem za účelem budoucích ověřování a auditů. Ověření zprostředkovatelskými subjekty, řídicími orgány nebo auditory bude vyžadovat podpůrné dokumenty pro potvrzení množství vykázaných příjemcem – **to znamená pro prokázání toho, že udávané činnosti nebo výstupy byly skutečně realizovány.** Především to znamená, že ohnisko ověřování podle článku 13 Nařízení (ES) č. 1828/2006 se posune, zejména v případě nehmotných operací, od převahy finančních ověřování (zdůvodňování skutečných nákladů, ale také uvedení souhlasných prvků, že k operaci došlo) směrem k technickým a fyzickým aspektům operace **s mimořádným významem kontrol přímo na místě.**

Za těchto podmínek bude grant **vypočítáný a uhrazený na základě uplatnění standardní stupnice jednotkových nákladů považován za prokázáný výdaj stejně jako skutečné náklady doložené fakturami.**

II.3. KLÍČOVÉ BODY PRO ŘÍDICÍ ORGÁN

Jestliže se řídicí orgán rozhodne používat standardní stupnici jednotkových nákladů, musí věnovat zvláštní pozornost následujícím bodům:

(a) Pro účely článku 7(4)(ii) Nařízení (ES) č. 1080/2006 a článku 11(3)(b)(ii) Nařízení (ES) č. 1081/2006 budou standardní stupnice jednotkových nákladů platit pouze pro granty.

(b) Výpočet standardních měřítek jednotkových nákladů musí být stanoven předem na řádném, vyváženém a ověřitelném základě (viz kapitola IV, bod 2).

(c) Korelace mezi realizovanými množstvími a platbami

Jestliže se vykazovaná množství sníží (ve srovnání s předpokládaným maximem), mělo by v zásadě dojít ke snížení konečné úhrady „nezávisle“ na výchozích skutečných nákladech operace.

Systém řízení ale musí být také schopen rozlišit případy, v nichž nejsou kvantitativní cíle splněny (bez ohledu na to, zda jsou založeny na aktivitě nebo na výsledku) spíše kvůli externím faktorům, které jsou mimo kontrolu příjemce, než kvůli příjemci samotnému. Například, jestliže úhrada bude provedena na základě „počtu hodin x počtu účastníků“, úhrada by se neměla snižovat kvůli odůvodněné absenci účastníků, například z důvodů nemocenské. Rozhodnutí o grantu musí navíc objasňovat maximální počet dovolených absencí, minimální počet hodin školení, které mohou být účastníkovi omluveny, aby zůstal způsobilým pro operaci, typ programu školení (povinná účast od

zahájení školení, náhrada účastníků, kteří školení opustí atd.). Tyto „výjimky“ musejí být v rozhodnutí o udělení grantu nebo v úkonu s ekvivalentním legislativním účinkem jasně definovány ex ante a musejí být stanoveny pro všechny podobné operace.

(d) Zdůvodňování vykazovaných množství

Je třeba také zdůraznit, že zdůvodnění některých typů standardních měřítek jednotkových nákladů může být obtížnější než jiných. Proto bude mít výběr správných jednotkových nákladů, které mají být použity, významný dopad, pokud se týká zjednodušení, administrativního pracovního zatížení a rizika chyb pro řídicí orgány a příjemce.

Jestliže vezmeme v úvahu to, že financování v příkladech 3 a 3a je založeno na procesu, bude i nadále existovat potřeba přesných časových přehledů, které podrobně popíší školicí činnosti a potvrdí skutečnou přítomnost školených osob/školitelů.

Na druhé straně, pokud stejně jako v příkladu 4 budou stanoveny jednotkové ceny pro výpočet grantu podle počtu lidí, kteří dostanou práci a udrží si ji po dohodnutou dobu, jediný požadovaný podpůrný důkaz by se skládal ze zdůvodnění způsobilosti osoby proti předem definovaným kritériím způsobilosti, důkazu počátečního zaměstnání dané umístované osoby a jejího zaměstnání po dobu minimálně 6 měsíců. Tyto typy měřítek jsou jasně „výstupově“ orientované a jejich zdůvodnění je snadnější, pokrývají však pouze jeden aspekt operace.

(e) Volba standardních měřítek jednotkových nákladů

Jako všeobecný princip musí volba standardní stupnice (standardních stupnic) jednotkových nákladů odrážet činnost/i daného typu financovaných operací. Například, i když taková standardní stupnice jako „lidé v zaměstnání po 3 měsících“ je politicky významná a je očekávaným výsledkem mnoha operací, nebylo by vhodné hradit všechny operace podle tohoto kritéria, jestliže financovaná činnost (například školení) není přímo spojeno s obsazením pracovního místa, které by mohlo být ovlivněno mnoha dalšími externími událostmi (například finanční a hospodářskou krizí).

Čistě „výsledkově založený“ systém standardních stupnic jednotkových nákladů se může ukázat jako mimořádně rizikový. Jestliže část výsledku nezávisí na výstupech a kvalitě operace, existuje riziko nedostatečně zaplacených operací a příjemců. To je mimořádně důležité v případě operací zaměřených na skupiny „v nesnázích“: očekávané výsledky a závěry jsou všeobecně nízké; jakýkoliv systém udělování grantů na základě těchto výsledků a závěrů by vedl k tomu, že příjemce si musí zvolit mezi následujícími možnostmi: a) odmítnutí realizace operace s takovým systémem udělování grantů; b) realizování operace, i když ví předem, že přijde o peníze, pokud nedokáže najít dodatečné zdroje financování (riziko dvojitého financování); nebo c) „filtrování“ účastníků (vybírání těch nejschopnějších, kteří dokážou dosáhnout uložených výsledků a závěrů) nebo snížení standardů pro dosažení očekávaných výsledků.

Je možná kombinace různých standardních měřítek jednotek (například kombinování výstupu a výsledku na základě standardní stupnice jednotky) v rámci stejné operace, pokud různé stupnice jednotek pokrývají různé náklady.

Konečně, volba standardní stupnice jednotkových nákladů by mohla příjemci umožnit pokrýt jeho fixní náklady ve srovnání s proměnnými náklady spojenými s efektivní účastí školitelů nebo osob. V příkladu 3 výše ponese příjemce fixní náklady za školicí zařízení, školitele atd. nezávisle na každodenním a konečném počtu účastníků ve školicí místnosti. Úhrada konečného zůstatku operace s počtem účastníků sníženým o 2 ve srovnání s počtem očekávaným v rozhodnutí o udělení grantu a

počtem hodin téměř o 3 000 nižším, než byl plánovaný počet, by mohla mít za následek konečné vyplacení grantu, které nedosáhne úvodních skutečných nákladů vzniklých příjemci.

V závěru bude mít maximální význam volba příslušného standardní stupnice (měřítek) jednotkových nákladů řídicími orgány a je třeba vzít v úvahu všechny potenciální výhody a nevýhody. Ideální standardní stupnice jednotkových nákladů by mohla zahrnovat následující vlastnosti: jasnou a přímou vazbu na operaci, snadno zdůvodnitelná množství, zajištění ekonomického zůstatku operace a příjemce, nižší riziko „zvýhodňování“ účastníků a jasné rozlišování mezi granty a veřejným výběrovým řízením. V případě standardní stupnice (standardních měřítek) jednotkových nákladů se ohnisko ověřování podle článku 13 Nařízení (ES) č. 1828/2006 posune, zejména v případě nemateriálních operací, od převahy finančních aspektů směrem k technickým a fyzickým aspektům operací **s mimořádným významem kontrol přímo na místě.**

II.4 POSTUP PŘI AUDITECH

Komise nebude kontrolovat podpůrné finanční dokumenty k nákladům pokrytým standardní stupnicí jednotkových nákladů. Audity budou pokrývat způsob výpočtu, kterým se dospělo ke standardním stupnicím jednotkových nákladů a ke správnému uplatnění způsobu v jednotlivých projektech. Ověřování způsobu výpočtu se budou provádět na úrovni řídicího orgánu/zprostředkujícího subjektu, zatímco správné uplatnění sazby se bude kontrolovat na úrovni příjemce.

Hlavním záměrem auditů bude ověřování toho, zda byly splněny podmínky pro proplacení nákladů uvedené v podobě dosažených výstupů. Mohou to být hodiny školení (předem stanovená částka vyplacená za uskutečněnou hodinu školení, přičemž v tomto případě musí auditor ověřovat počet uskutečněných hodin školení), odpracované hodiny (pevná částka vyplacená za odpracovanou hodinu například při výzkumných programech, přičemž v tomto případě musí auditor ověřovat, kolik bylo odpracováno hodin), diety (pevná částka hrazená za den, přičemž v tomto případě musí auditor ověřovat skutečný počet dnů cesty) nebo další jednotky stanovené podle typu projektů.

Ve všech případech bude auditor ověřovat, zda se vykazovaná částka rovná standardní sazbě na jednotku výrobku nebo služby vynásobené skutečně dodaným počtem jednotek. Jestliže jsou ve výzvě nebo v rozhodnutí o udělení grantu stanoveny další podmínky, budou auditoři ověřovat také splnění těchto podmínek.

Sazby podle standardních měřítek jednotkových nákladů pro určité zboží nebo služby mohou zahrnovat složku pro nepřímé náklady (režie).

Zjištění, která by mohla být považována za nesrovnalosti, jsou například:

- § Nerespektování výsledků získaných při uplatnění metody výpočtu stanovené pro náhradu nákladů. Například, jestliže standardní sazba, která může být účtována, je 10 € za hodinu školení, tam, kde je vykazována vyšší částka za hodinu, bude aplikována finanční korekce.
- § Nedostatek podpůrných dokumentů pro zdůvodnění výstupů nebo pouze částečně zdůvodněné výstupy, ale uhrazené v plné výši. Například, jestliže je účtováno 100 000 hodin (x počet účastníků), ale podpůrnými dokumenty je zdůvodněno pouze 85 700 hodin, na rozdíl bude uplatněna finanční korekce.

KAPITOLA III

Jednorázové částky

III.1. OBECNÉ ZÁSADY, KTERÝMI SE ŘÍDÍ JEDNORÁZOVÉ ČÁSTKY

Pro malé operace a malé subjekty by mohly jednorázové částky představovat významné zjednodušení, protože finanční pravidla strukturálních fondů jsou velmi přísná. Systém proplácení skutečných nákladů často vyžadoval, aby malí místní příjemci nakupovali velmi specializované odborné znalosti v této oblasti. To má za následek, že tito příjemci velmi vážají, zda mají požádat o podporu ze strukturálních fondů, a to i tehdy, jestliže jsou jejich operace zcela v souladu se strategickými prioritami EU.

V případě jednorázových částek jsou všechny uplatnitelné náklady nebo část uplatnitelných nákladů operace propláceny na základě předem stanovené jednorázové částky (určení jednorázové částky by mělo být zdůvodněno), v souladu s předem stanovenými podmínkami dohody o činnostech a/nebo výstupech. Dotace je vyplacena, jestliže jsou předem stanovené podmínky dohody o činnostech a/nebo výstupech splněny.

Možnost využití jednorázové částky je aplikací principu proporcionality, jehož cílem je zmenšení administrativní pracovní zátěže u malých operací a zlepšení přístupu nevládních organizací (ale nejen jich) ke strukturálním fondům.

To je důvod, proč je výše jednorázových částek spadajících do rámce článku 7(4)(iii) nařízení (ES) č. 1080/2006 a článku 11(3)(b)(iii) nařízení (ES) č. 1081/2006 omezena na hodnoty nižší než 50 000 €. Tato částka odpovídá veřejnému příspěvku na činnost podporovanou prostřednictvím jednorázové částky (bez započtení soukromé účasti, pokud tato existuje). Celkový součet jednorázových částek pro danou operaci nesmí překročit limit 50 000 € ani v případě, že pro pokrytí různých kategorií uplatnitelných nákladů nebo různých projektů v rámci stejné operace (viz kapitola IV, bod 4) by bylo možné několik jednorázových částek zkombinovat.

Příklad č. 5: Nevládní organizace provozující dětské jesle žádá o podporu na zahájení nové činnosti. O jednorázovou částku žádá tak, že předkládá podrobný návrh rozpočtu na zahájení činnosti a její provozování po dobu jednoho roku. Po uplynutí prvního roku by daná činnost byla dále provozována nezávisle. Jednorázová částka by například pokryla výdaje související s platem osoby pověřené péčí o děti po dobu jednoho roku, odpisy nového zařízení, náklady na propagaci spojenou s touto novou činností a s tím související režijní náklady, náklady na řízení a účetnictví, vodu, elektrickou energii, topení, náklady na nájemné apod. Na základě podrobného návrhu rozpočtu a při srovnání s obdobnými operacemi udělí řídicí orgán jednorázovou částku ve výši 47 500 €, která bude pokrývat všechny tyto náklady. Pokud by bylo pečováno o obvyklý počet dětí navíc (10), byla by tato částka na konci operace na základě výstupu nevládní organizací vyplacena. Nebylo by proto nutné ověřovat skutečné náklady vzniklé v souvislosti s touto činností.

Jednorázové částky by bylo možné použít také v případě grantu, kdy standardní stupnice jednotkových nákladů nejsou vhodným řešením, jako je například vypracování sady nástrojů, zorganizování malého místního semináře apod.

Příklad č. 6: Romská nevládní organizace si přeje zorganizovat místní seminář a vypracovat příručku týkající se socioekonomické situace romské komunity v určitém regionu členského státu. Rozhodnutí o udělení grantu bude obsahovat podrobný návrh rozpočtu a cíle grantu, (1) organizaci semináře a (2) vytvoření příručky, která by zvýšila vnímavost zaměstnavatelů v regionu vůči specifickým problémům Romů.

S ohledem na velikost a cíl operace (malá operace s náklady, které nelze s pomocí standardní stupnice jednotkových nákladů snadno číselně vyjádřit) a na povahu příjemce (místní nevládní organizace) rozhodne řídicí orgán, že použije uspořádání s využitím jednorázové částky.

Aby mohl výši jednorázové částky vypočítat, bude řídicí orgán požadovat pro každou z operací podrobný návrh rozpočtu: po projednání podrobného návrhu rozpočtu je jednorázová částka stanovena na 45 000 € rozdělených na dva projekty, 25 000 € na seminář a 20 000 € na sadu nástrojů.

Pokud jsou podmínky grantu dodrženy (zorganizování semináře, vypracování sady nástrojů), bude na závěr vyplaceno 45 000 €. Podpůrný dokument, který je nutný k vyplacení dotace (a který je třeba následně archivovat), bude dokladem, že seminář byl zorganizován a konečná sada nástrojů dokončena. Pokud bude realizován pouze jeden z projektů (například seminář), bude dotace redukována na tuto část (25 000 €), a to v závislosti na podmínkách grantu (podle propojení mezi oběma projekty by mohla existovat podmiňovací doložka).

Příklad č. 7: Skupina malých podniků se chce za účelem propagace místních produktů společně zúčastnit obchodního veletrhu. Vzhledem k nízkým nákladům operace se řídicí orgán rozhodne, že pro výpočet veřejné podpory použije jednorázovou částku. Za tím účelem je skupina podniků vyzvána, aby navrhla rozpočet nákladů na pronájem, zřízení a provoz stánku. Na základě tohoto návrhu je stanovena jednorázová částka ve výši 20 000 €. Výplata příjemci bude provedena na základě důkazu o účasti na veletrhu. Dohodnutý rozpočet v částce 20 000 € je třeba uschovat pro potřeby auditů (verifikace ex-ante vypočtené jednorázové částky).

III.2. DŮSLEDKY PRO FINANČNÍ MANAGEMENT

Kromě zálohových plateb příjemcům může rozhodnutí o udělení grantu počítat s platbami v mezidobí a konečnou platbou nebo pouze s konečnou platbou. Konečná platba je v každém případě provedena pouze na základě dokončení operace, které bude řádně potvrzeno příjemcem a ověřeno řídicím orgánem/zprostředkujícím subjektem, aniž by bylo zapotřebí, aby příjemce zdůvodňoval příslušné skutečné náklady. Jeden z hlavních rozdílů oproti operacím založeným na „skutečných nákladech“ spočívá v tom, že pro výdaje vypočítávané na základě aplikace jednorázové částky neexistuje odkazování na jednotlivé finanční podpůrné dokumenty. **Pokud jde o standardní stupnice jednotkových nákladů, je aplikace jednorázové částky z principu přibližným vyjádřením skutečných nákladů na operaci.**

Z toho vyplývá, že při použití jednorázových částek je třeba vzít v úvahu následující prvky:

1) Výpočet jednorázové částky musí být řádný, vyvážený a ověřitelný. Stanovení „jednorázové částky“ (například 45 000 € jako v příkladu č. 6) je třeba zdůvodnit a toto zdůvodnění včetně všech podrobností týkajících se stanovení jednorázové částky je součástí záznamů, které dokládají postup auditu dané operace.

2) Vzhledem k tomu, že platby budou vypočteny při realizaci operace specifikované v rozhodnutí o udělení grantu, je třeba, aby důkaz/y o provedení operace byly příjemcem potvrzeny, zdůvodněny a archivovány pro budoucí ověřování a audity.

Ověření zprostředkujícími subjekty, řídicími orgány nebo auditory budou vyžadovat podpůrné dokumenty, jimiž bude doloženo, že **nárokované činnosti byly skutečně realizovány**. Pokud jde o standardní stupnice jednotkových nákladů, bude se ohnisko ověřování podle článku 13 Směrnice (EC) č. 1828/2006 přesouvat, a to zejména u nemateriálních operací, z převažujícího finančního ověřování (zdůvodňujícího skutečné náklady, ale také poskytujícího souhlasné prvky dokládající, že se operace uskutečnila) k technickým a fyzickým aspektům operací. Mimořádnou důležitost je třeba přikládat kontrolám na místě.

Pokud jde o metodu s využitím standardní stupnice jednotkových nákladů, za těchto podmínek je výdaj **vypočtený a proplacený na základě jednorázové částky považován za výdaj prokázaný stejně jako skutečné náklady doložené fakturami**.

III.3 KLÍČOVÉ BODY PRO ŘÍDICÍ ORGÁN

Jestliže se řídicí orgán rozhodne, že použije jednorázovou částku, bude svou pozornost věnovat zejména následujícím bodům:

a) Pro účely článku 7(4)(iii) Směrnice (ES) č.1080/2006 a článku 11(3)(b)(iii) Směrnice (ES) č. 1081/2006 platí jednorázové částky jen pro granty.

b) Výpočet jednorázové částky, která musí být předem stanovena poctivým, spravedlivým a ověřitelným způsobem (viz kapitola IV, bod 2).

c) Korelace mezi realizovanou operací a platbami

Hlavní rozdíl mezi jednorázovými částkami a systémem standardních stupnic jednotkových nákladů je v tom, že platba příjemce není úměrná množství. V případě standardních stupnic jednotkových nákladů platí, že když se sníží množství, sníží se úměrně k tomu i dotace. V případě jednorázových částek toto „proporcionální propojení“ mezi množstvími a platbami neplatí. Výpočet dotace bude

mnohem „binárnější“. V příkladu č. 6 například platí, že pokud je seminář zorganizován, bude z grantu proplaceno 25 000 €, pokud zorganizován není, nebude vyplaceno nic.

Tento přístup má jeden závažný důsledek: Přestože to není povinné, mělo by se v zájmu vyhnutí se „příliš binárnímu“ přístupu počítat s možností několika úrovní konečné platby: například v případě organizace semináře by mohly být zavedeny dva stupně, první pro stadium konceptuální (definování programu, rozesílání pozvánek, ...), druhé pro realizaci samotného semináře (náklady na místnost, stravování, ...).

U malých operací, kde by se některá množství dala určit, by měly orgány volit mezi jednorázovými částkami a standardními stupnicemi jednotkových nákladů. Například ve „zjednodušujícím“ příkladu č. 5 o dětském koutku by základem pro vyplacení dotace byla skutečnost, že v dětském koutku bylo vytvořeno pracovní místo a to bylo udržováno po dobu 12 měsíců. Binární přístup by v případě, že pracovní místo bylo vytvořeno a udržováno pouze po dobu deseti měsíců, vedl k vyplacení 0 €. Jedním možným řešením by bylo použití standardní stupnice jednotkových nákladů založené na měsíčních nákladech, což by v tomto případě bylo mnohem příznivější než jednorázové částky. Dalším řešením s jednorázovými částkami by byla možnost zaplatit v případě, že by bylo vytvořeno pracovní místo, a to by bylo v rámci období trvajícího 15 měsíců udržováno po dobu 12 měsíců.

d) Zdůvodnění konečné výše jednorázové částky

Rozhodnutí o udělení grantu je třeba sepsat s příjemcem velmi pečlivě tak, aby bylo stanoveno, na jakém základě budou platby provedeny a jak budou v případě, že cíle nebudou splněny, sníženy. Otázka redukce grantu je v případě jednorázových částek zásadní, a to z důvodu potenciálních problémů, které by mohly vzniknout binárním přístupem, kde neexistují jiné možnosti než vyplacení 0 % nebo 100 % dotace (viz bod c).

Zvláštní pozornost je třeba věnovat možnosti uplatnit výplatu dotace ve formě jednorázové částky v praxi. S ohledem na to, že některé jednorázové částky by mohly být zcela nezávislé na množstvích, existuje zde riziko, že slovní popis činností/výstupů/výsledků, které musejí být implementovány nebo kterých musí být dosaženo, aby se staly impulzem k proplacení, bude příliš všeobecný nebo příliš kvalitativní, což by mohlo vést k nemožnosti vyplatit dotaci transparentně a poctivě. S problémem slovního popisu činností/výstupů/výsledků je přímo spojena otázka podpůrných dokumentů, které jsou pro jejich vyhodnocení nezbytné: ty by měly být v rozhodnutí o přidělení grantu rovněž specifikovány. V případě nemateriálních operací je tento bod nanejvýš důležitý proto, aby byly poskytnuty záruky, že operace byla skutečně zorganizována.

Například, jestliže je impulzem k proplacení jednorázové částky grantu zorganizování semináře, je třeba, aby řídicí orgán v rozhodnutí o udělení grantu určil, jaké typy podpůrných dokumentů je třeba za účelem zdůvodnění organizace semináře předložit: seznamy účastníků, akta ze semináře, obrázky ze semináře, články pro tisk apod.

e) Volba jednorázové částky

Výběr činností/výstupů/výsledků pokrývaných jednorázovou částkou se řídí stejnými zásadami jako standardní stupnice jednotkových nákladů:

- je třeba, aby reflektovala typ financované operace a současně se snažila zmírnit vnější faktory, které by mohly nepříznivě ovlivnit implementaci operace,
- jednorázové částky založené čistě na „výsledku“ jsou riskantní a neměly by zvyšovat riziko „příliš binárního“ přístupu.

Závěrem lze říci, že výběr vhodných jednorázových částek ze strany řídicích orgánů by měl zohlednit veškeré možné výhody a nevýhody, včetně otázky použití jednorázových částek místo standardních stupnic jednotkových nákladů, skutečných nákladů nebo jednotné sazby pro režijní náklady. Ideální jednorázová částka by mohla mít následující charakteristiku: jasná vazba s operací, snadný a jednoznačný způsob zdůvodnění činností/výstupů/výsledků zajištění ekonomické rovnováhy operace a příjemce (zejména zavedením několikastupňových plateb), snížení rizika předem dohodnutého (nenáhodného) výběru účastníků, jasné rozlišení mezi granty a veřejnými nabídkovými řízeními.

Je nanejvýš důležité, aby v rozhodnutí o udělení grantu byli příjemci přesně informováni o požadavcích na doložení specifických výsledků, kterých má být dosaženo. Například, jestliže je dosaženo **pouze části** výstupů nebo výsledků specifikovaných v rozhodnutí o udělení grantu, nebude uskutečněna žádná platba.

III.4 POSTUP PŘI AUDITECH

U nákladů pokrývaných jednorázovou částkou nebude Komise kontrolovat podpůrné finanční dokumenty. Audity se budou zabývat metodou výpočtu použitou pro zjištění jednorázových částek pro jednotlivé výstupy i jejím správným aplikováním v každém jednotlivém projektu. Ověřování metody výpočtů se bude provádět na úrovni řídicího orgánu/zprostředkujícího subjektu, zatímco správné použití jednorázové částky se bude kontrolovat na úrovni příjemce.

Stejně jako v případě standardních stupnic jednotkových nákladů se bude audit soustředit hlavně na ověření výstupu, který je pro proplacení jednorázové částky požadován. Například, jestliže je vyplacení jednorázové částky podmíněno dokončením školícího programu ve stanoveném časovém rámci, měl by audit ověřit, zda byl daný program skutečně dokončen v požadovaném období, zda byl proveden v souladu s podmínkami stanovenými v rozhodnutí o udělení grantu apod.

Stejně jako v případě standardních stupnic mohou jednorázové částky zahrnovat složku pro režijní náklady.

Obecně se předpokládá, že výplaty jednorázových částek jsou vázány na dokončení projektu. Auditóři by neměli akceptovat jednorázové částky, které byly vyplaceny a Komisi deklarovány předem a v plné výši, aniž by předtím byla implementována odpovídající část projektu.

Výplata jednorázových částek bude obvykle vázána na dodání určitého produktu nebo služby. Na rozdíl od standardních stupnic jednotkových nákladů není platba příjemce úměrná dodaným množstvím (jednotkám). U jednorázových částek vede dodání produktu nebo služby ke 100% výplatě,

zatímco nedodání nebo částečné dodání služby nebo produktu vede k tomu, že dotace není proplacena (s tou výjimkou, že v rozhodnutí o udělení grantu jsou jasně stanoveny mezistupně včetně plateb, které s těmito mezistupni souvisejí). Auditoři budou ověřovat, zda byly řádně uplatněny podmínky grantu a zda vyplacené a potvrzené částky odpovídají platbě předpokládané v rozhodnutí o udělení grantu. Případ, kdy příjemce nedodal služby nebo produkty v plné výši tak, jak to určovalo rozhodnutí o udělení grantu, bude považován za nesrovnalost. V těchto případech je uplatněna stoprocentní korekce vyplacené a deklarované jednorázové částky.

KAPITOLA IV

Společná horizontální ustanovení

IV.1. VÝPOČET JEDNOTNÉ SAZBY REŽIJNÍCH NÁKLADŮ, STANDARDNÍCH STUPNIC JEDNOTKOVÝCH NÁKLADŮ A JEDNORÁZOVÝCH ČÁSTEK

Články 11(3)(b) Směrnice (ES) č. 1081/2006 a 7(4) Směrnice (ES) č. 1080/2006 stanovují čtyři podmínky, které musejí metody pro určení jednotné sazby režijních nákladů, jednorázových částek a standardních stupnic jednotkových nákladů splňovat, nikoli samotnou metodu jejich výpočtu: výpočty musejí být provedeny předem a musejí být řádné, vyvážené a ověřitelné. Tyto podmínky umožňují, aby se řízení grantů zjednodušilo, a přitom byla zachována účinná kontrola výdajů. Zatímco u systému skutečných nákladů je kontrola jak hodnoty, tak množství výstupů projektu prováděna ex post, u navrhovaných ustanovení o standardních stupnicích jednotných nákladů a jednorázových částek **je kontrola hodnoty výstupu prováděna ex ante, podle toho, jak se jeví předem, a pouze kontrola kvality je prováděna ex post.**

IV.2. PODMÍNKY, KTERÉ SE MUSEJÍ DODRŽET U ZJEDNODUŠENÝCH NÁKLADŮ

IV.2.1 Musejí být stanoveny předem:

Je důležité, aby příjemci byli v rozhodnutí o udělení grantu přesně informováni o požadavcích na opodstatnění deklarovaných výdajů a specifického výstupu nebo výsledku, kterého má být dosaženo.

Proto musejí být možnosti použití zjednodušených nákladů definovány ex ante a musejí být zahrnuty například ve výzvě k podání návrhů nebo nejpozději v rozhodnutí o udělení grantu. Příslušná pravidla a podmínky by měly být zapracovány do národních pravidel způsobilosti platných pro daný operační program¹³. To také znamená, že jestliže je standardní stupnice jednotkových nákladů, sazba nebo částka (v případě jednorázových částek) jednou stanovena, nelze ji v průběhu nebo po dokončení implementace operace změnit, aby se tak kompenzovalo zvýšení nákladů nebo neúplné využití rozpočtu, který je k dispozici.

Měl by být jasně specifikován rozsah zjednodušeného vykazování nákladů, tj. kategorie projektů nebo činností příjemců, pro které bude zjednodušené vykazování k dispozici.

Členské státy by se měly pokusit nastavit rovnováhu mezi širším rozsahem využití, který zajišťuje plnění podmínky „řádného a vyváženého“ výpočtu, a užším rozsahem, kde hrozí riziko přílišného rozlišování sazeb, což může vést k nedodržení cíle zjednodušení.

¹³ Na celostátní nebo regionální úrovni nebo specifická pro určitý program.

IV.2.2 Musí být řádný

Výpočet musí být přiměřený, tj. reálný, nikoli však neúměrně vysoký nebo extrémní. Pokud se v minulosti určitá standardní stupnice jednotkových nákladů pohybovala v rozmezí 1-2 EUR, služby Komise neočekávají, že se setkají se stupnicí ve výši 7 EUR. Z tohoto hlediska je klíčový základ pro stanovení jednotkových nákladů, paušální sazby nebo jednorázové částky. Řídící orgán musí být s to vysvětlit a odůvodnit svoji volbu. „Ideální“ metoda řádného výpočtu by měla sazby přizpůsobit specifickým podmínkám nebo potřebám. Realizace projektu tak třeba může být nákladnější ve vzdáleném regionu než v centru z důvodu vyšších nákladů na dopravu; tento prvek je třeba vzít do úvahy při rozhodování o jednorázové částce nebo sazbě vyplácené za podobné projekty ve dvou regionech. V každém případě by zjednodušené vykazování nákladů nemělo být zneužíváno (např. pravidlo o paušální sazbě by nemělo vést ke zvýšení nákladů operace a operace by se neměly dělit, aby bylo umožněno systematické používání jednorázových částek).

Cílem auditu je prozkoumat základ, na němž byly stanoveny sazby, a stanovit, zda jsou zvolené sazby skutečně v souladu s tímto základem.

IV.2.3 Musí být vyvážený

Hlavní myšlenka slova „vyvážený“ spočívá v tom, že nejsou upřednostňováni žádní příjemci ani operace. Výpočet standardní stupnice jednotkových nákladů, jednorázové částky nebo paušální sazby má zajistit rovné zacházení se všemi příjemci a operacemi.

Příkladem mohou být rozdíly v sazbách nebo částkách, které nejsou odůvodnitelné objektivními rysy příjemců nebo operací nebo výslovnými cíli politiky.

Auditoři nepřijmou metodu výpočtu, která neodůvodnitelně upřednostňuje určitou skupinu příjemců nebo typ operace.

IV.2.4 Musí být ověřitelný

Stanovení paušálních sazeb, standardní stupnice jednotkových nákladů nebo jednorázových částek by mělo vycházet z podkladů, které lze ověřit. Řídící orgán musí být s to prokázat, z čeho při stanovení vycházel. Je to základ pro zajištění řádného finančního řízení. Ověření bude součástí auditní stopy. Stanovení standardní stupnice jednotkových nákladů, paušální sazby nebo jednorázové částky *ex nihilo* nebude přípustné.

Při stanovení standardní stupnice jednotkových nákladů, jednorázových částek a paušální sazby pro nepřímé náklady by řídící orgán měl přijmout rozhodnutí, o kterém bude proveden záznam (nepřijímat neformální rozhodnutí), a toto odůvodněné rozhodnutí by mělo stanovit základ, z něhož se bude vycházet. Zkušenost s paušálním vykazováním nepřímých nákladů ukazuje, že pro stanovení jednorázových částek a standardní stupnice jednotkových nákladů předem lze využít řadu různých metod, přičemž mezi nejčastější patří analýza historických údajů (průzkum, statistická analýza atd.).

Lze však také využít jiné metody, kdy je výpočet založen na analýze stávající reálné nákladové struktury v souvislosti se stupnicí jednotkových nákladů, například diety, stipendia, tržní ceny, obdobné stupnice, které používají veřejné orgány, pokud tyto metody splňují podmínky nařízení a uplatňují se v obdobných případech.

Dokonce i pokud tím vznikne dodatečné administrativní zatížení při jejich stanovení, je také možné vypočítat jednotkové náklady nebo jednorázové částky na základě analýzy předběžného rozpočtu navrženého potenciálním příjemcem ve srovnání s očekávanými výstupy a se srovnatelnými operacemi.

Členské státy také mohou pracovat na základě výzev k předkládání projektů: členský stát předem zveřejní, na jakém základě bude vypočítávat jednorázovou částku grantů s tím, že tento výpočet je *řádný, vyvážený a ověřitelný*. To znamená, že žadatelé by měli znát kritéria, na nichž bude grant založen, a tato kritéria by měla být standardem a vztahovat se na všechny žadatele pro stejné typy projektů. Například u výzvy k předkládání projektů by měl být řídicí orgán schopen odpovědět na následující otázky: Je výzva z hlediska potřebných údajů kompletní? Jsou prvky nezbytné pro stanovení jednorázové částky dobře předem specifikovány a vysvětleny? Prověřil například řídicí orgán, že jsou náklady uvedené v předloženém předběžném rozpočtu přiměřené a přijatelné s ohledem na stanovení jednorázové částky v rozhodnutí o poskytnutí grantu? Dalším řešením by mohlo být, že členský stát stanoví jednorázovou částku pro konkrétní činnost a výzvu k předkládání projektů na základě této částky, přičemž bude financovat nejlepší nabídky.

IV.2.5 Auditní stopa

Při kontrole metody výpočtu se Komise zaměří na to, zda byly dodrženy výše uvedené podmínky, a nebude zkoumat důvody, proč jedna metoda dostala přednost před jinou. Odpovědné orgány by měly vést příslušné záznamy ohledně způsobu výpočtu a měly by být schopny uvést, na jakém základě bylo rozhodnuto o paušálních sazbách, standardních stupnicích jednotkových nákladů nebo o jednorázových částkách. Záznamy vedené pro doložení metody výpočtu budou podléhat požadavkům článku 90 Nařízení (ES) č. 1083/2006.

IV.2.6 Úprava paušální sazby pro nepřímé náklady, jednorázové částky a standardní stupnice jednotkových nákladů

Článek 11(3)(b) Nařízení (ES) č. 1081/2006 ani článek 7(4) Nařízení (ES) č. 1080/2006 neuvádějí žádné ustanovení ohledně úpravy paušální sazby nepřímých nákladů, jednorázové částky a standardní stupnice jednotkových nákladů. Úprava proto není povinná. Řídicí orgán ovšem může považovat za nezbytné upravit sazby při zahájení nové výzvy k předkládání nabídek, nebo tak může činit pravidelně, aby zohlednil indexaci nebo ekonomické změny, např. u nákladů na elektrickou energii, na platové úrovni apod. Sazby by mohly být vázány na příslušný index nebo pravidelně přehodnocovány¹⁴.

Upravené sazby by se měly týkat pouze projektů plánovaných do budoucna a nelze je uplatnit zpětně (viz kapitola IV, bod 3).

Provádění jakékoliv změny musí být doloženo příslušnými podklady, které zdůvodní upravené sazby nebo částky.

IV.3 OBECNÝ POSTUP PŘI AUDITU

Uplatnění zjednodušeného vykazování nákladů znamená upustit od přístupu, kdy se dohledává každé euro spolufinancovaného výdaje, k samostatné podkladové dokumentaci. Proto v případech, kdy jsou tyto možnosti použity, nebudou auditoři pro účely stanovení zákonnosti a správnosti výdaje prověřovat skutečné náklady, které byly podkladem pro paušální sazbu nepřímých nákladů, standardních stupnic jednotkových nákladů či jednorázových částek. Jestliže budou použity možnosti zjednodušení nákladů, Komise a vnitrostátní auditorské orgány budou pokračovat v ověřování nákladů na spolufinancované operace a provedou prověrky zákonnosti a správnosti. Tyto audity budou nicméně provedeny odlišným způsobem, a to na základě metody výpočtu pro stanovení paušálních sazeb a jednorázových částek, nikoli na základě finančních podkladů u jednotlivých projektů.

Je nutné zdůraznit, že pokud členský stát zavedl dobře zvolenou metodiku, která respektuje zásady zdravého finančního řízení, bez známek podvodu či zneužití, nebude Komise vnitrostátní systém zpochybňovat.

Metodika auditu uplatněná v případech, kdy se použijí paušální sazby pro nepřímé náklady, standardní stupnice jednotkových nákladů a jednorázové náklady, bude zahrnovat tato prověření:

1. Ověření metod výpočtu ke stanovení paušálních sazeb, standardních stupnic jednotkových nákladů nebo jednorázových částek, které by se měly stanovit předem a měly by být přiměřené, spravedlivé a ověřitelné.
2. Ověření správného použití stanovené metody přezkoumáním výstupů/výsledků projektu.
3. Ověření přímých nákladů na základě zásady „skutečných nákladů“ (nebo výpočet přímých nákladů v případě využití jiných možností jejich kalkulace) v případě paušálních sazeb pro nepřímé náklady.

Je nutné poznamenat, že cílem zjednodušeného vykazování výdajů je omezit administrativní zátěž spočívající v uchovávání podrobných finančních podkladů. Tím však nezaniká povinnost dodržovat v plném rozsahu veškeré platné předpisy Společenství i vnitrostátní předpisy, např. týkající se zveřejňování, zadávání veřejných zakázek, rovných příležitostí, udržitelného životního prostředí, státních podpor atd.

¹⁴ Přezkoumání může být rovněž založeno na „úspěšnosti“ sazby. Například: pokud je nedostatečný nebo chybějící zájem o školení dlouhodobě nezaměstnaných osob za danou sazbu, může to znamenat, že je sazba stanovena nesprávně (nevyváženost plateb za postupy a platbou za faktory úspěchu).

IV.4. STANDARDNÍ STUPNICE JEDNOTKOVÝCH NÁKLADŮ A JEDNORÁZOVÉ ČÁSTKY ZAVEDENÉ SE ZPĚTNOU PŮSOBNOSTÍ

Ustanovení ohledně standardních stupnic jednotkových nákladů a jednorázových částek (a pro nepřímé náklady vykázané paušálně pro Evropský fond pro regionální rozvoj) vstupují v platnost 1. srpna 2006.

Tato možnost použití se zpětnou působností vznikla v zájmu zajištění právní jistoty, pokud jde o způsobilost výdajů na některé operace, které již využily některé konkrétní případy standardních stupnic jednotkových nákladů v rámci vnitrostátních systémů.

Jestliže bude nutné paušální sazbu, jednorázové částky a standardní stupnice jednotkových nákladů stanovit předem, použití se zpětnou působností u operací, které již jsou realizovány na základě skutečných nákladů, by mohlo být problematické. Takové použití se zpětnou působností by vlastně znamenalo obecně změnu všech právních úkonů a otevření možnosti pro všechny operace, aby bylo zajištěno rovnoprávné zacházení. Znamenalo by to značnou pracovní zátěž pro státní orgány a pro příjemce, s možnými rozpory mezi skutečnými náklady a možnostmi zjednodušení nákladů.

V každém případě, pokud řídicí orgán hodlal použít zjednodušené vykazování výdajů se zpětnou působností, nemělo by k tomu dojít až při ukončení operace. Proto také Komise naléhavě doporučuje jako obecnou zásadu zabránit retroaktivnímu použití možností zjednodušení nákladů. V případě víceletých operací lze však po ukončení první fáze realizace operace provést zúčtování odpovídající činnosti operace a poté zavést možnost standardních stupnic jednotkových nákladů nebo jednorázových částek pro zbývající část/období operace. V takových případech by mělo být období, za které se vykazují skutečné náklady, zřetelně odlišeno od období, za které se náklady vykazují na základě možnosti zjednodušení nákladů, aby nedošlo k vykazování těchto nákladů na projekt v obou systémech a jejich dvojí vykazování.

IV.5. KOMBINACE MOŽNOSTÍ

Článek 11(3)(b) Nařízení (ES) č. 1081/2006 a článek 7(4) Nařízení (ES) č. 1080/2006 umožňují řídicím orgánům vybrat ze čtyř voleb pro řízení grantů spolufinancovaných programy Evropského fondu pro regionální rozvoj a ESF:

- (a) skutečné náklady, včetně přímých i nepřímých nákladů;
- (b) nepřímé náklady vypočtené paušálně na základě přímých nákladů;
- (c) paušální náklady vypočtené na základě standardních stupnic jednotkových nákladů;
- (d) jednorázové částky.

Volby lze kombinovat pouze v níže uvedených případech, aby nedocházelo k žádnému zdvojenému financování těchto výdajů:

- (1) každá volba musí pokrývat různé kategorie způsobilých nákladů,

nebo (2) je nutné je použít pro různé projekty v téže operaci (operace je v podstatě projekt nebo skupina projektů).

Případ 1: Různé kategorie způsobilých nákladů

Příklad kombinace vzdělávacího kurzu:

- standardní stupnice jednotkových nákladů na mzdy školitelů, např. 450 € na den;
- skutečné náklady: pronájem prostor – 800 € měsíčně po dobu 6 měsíců;
- paušální sazba pro nepřímé náklady, např. 10 % přímých nákladů.

Na konci školení, pokud proběhla odůvodněně výuka v délce 100 dnů, bude vyplacen grant na tomto základě:

Přímé náklady:

mzdy školitelů za 100 dnů x 450 € = 45 000 €

učebna: 6 měsíců x 800 € = 4 800 €

Přímé náklady - mezisoučet: 49 800 €

Nepřímé náklady: 10 % přímých nákladů = 10 % x 49 800 € = 4 980 €

Grant k proplacení: [45 000 + 4 800 €] + 4 980 € = **54 780 €**

V tomto případě jsou patrné různé kategorie vynaložených nákladů: mzdy školitelů, pronájem prostor, nepřímé náklady. Aby však orgány ověřily vyloučení dvojího financování, musejí zajistit, že standardní stupnice jednotkových nákladů nesouvisí s žádnými náklady vztahujícími se k pronájmu prostor nebo k jiným nepřímým nákladům (např. plat úředníků nebo účetního). Totéž obráceně se vztahuje na určení nepřímých nákladů, které by neměly mít souvislost s náklady spadajícími do standardní stupnice jednotkových nákladů nebo do skutečných nákladů na pronájem prostor.

Pokud by hrozilo riziko překrývání nákladů, musel by řídicí orgán vybrat vhodnější volbu k financování operace z grantu, aby zamezil jakémukoliv dvojímu financování nebo jeho riziku.

Pokud budou standardní stupnice jednotkových nákladů nebo paušální sazba nepřímých nákladů ověřitelné, bude možné kdykoli zkontrolovat vyloučení dvojího financování. Tuto kontrolu by však měl provádět ex ante řídicí orgán již v okamžiku, kdy je vybrána volba řízení.

Případ 2: Financování různých projektů v rámci téže operace

Příklad operace ve dvou krocích, která spojuje vzdělávací projekt pro nezaměstnané mladšího věku s následným seminářem pro potenciální zaměstnavatele v regionu:

Náklady spojené se školením by se mohly hradit na základě standardních stupnic jednotkových nákladů (např. 1 000 € za jeden školicí den). Seminář by se hradil na základě jednorázových částek.

Pokud jedna operace zahrnuje dva různé projekty, nehrozí riziko dvojího financování, dokud jsou náklady na každý projekt zřetelně odděleny.

Z hlediska auditu v případě kombinací možností by měl audit, kromě kontrol vyžadovaných u jednotlivých typů „zjednodušených nákladů“ blíže uvedených v předchozích kapitolách, ověřit ty části operace, které nebyly účtovány za použití více než jednoho typu možností, a vedly tak k dvojímu prohlášení nákladů.

IV.6. DOPAD ZJEDNODUŠENÉHO VYKAZOVÁNÍ VÝDAJŮ NA CERTIFIKACI VÝDAJŮ

Zjednodušené vykazování výdajů mění koncepci výdajů „uhrazených“ příjemci, které je nutné certifikovat ve výkazu výdajů. Členské státy mají stále možnost poskytovat příjemcům kromě částečných úhrad nebo konečné platby také zálohovou platbu, ale definice zálohové platby je však v tomto případě jiná. V případě paušální sazby pro nepřímé náklady jsou nepřímé náklady považovány za „uhrazené“ úměrně k přímým nákladům: jestliže příjemce hradí 50 % přímých nákladů, pak lze 50 % nepřímých nákladů (v žádném případě nepřesahujících 20 % přímých nákladů) považovat za uhrazené náklady. A naopak, pokud byly nejprve vynaloženy souhrnné „nepřímé náklady“, aniž by vznikly základní přímé náklady, neměly by být považovány za způsobilé k potvrzení ze strany Komise v době prohlášení souvisejících výdajů, protože by mohly být považovány za zálohovou platbu příjemci.

V případech standardní stupnice jednotkových nákladů a jednorázových částek rovněž neexistuje žádný „uhrazený výdaj“ v běžném významu. „Uhrazený výdaj“ bude vypočten na základě prohlášených a ověřených množství, a nikoliv na základě úhrad poskytnutých příjemcům. I kdyby se tyto částky shodovaly, vypočítají se výdaje k potvrzení Komisi na základě ověřeného množství, nikoliv na základě plateb poskytnutých příjemci. Například platby příjemcům lze provádět jednou měsíčně (1/10 grantu každý měsíc v průběhu 9 měsíců + konečná částka) bez jakéhokoli zdůvodňování množství, kromě konečné částky. Takový systém by bylo možné považovat za přijatelný, ale měsíční platby jsou posuzovány jako zálohy a nelze je potvrdit Komisi (kromě případu státní podpory podle podmínek článku 78(2) Nařízení (ES) č. 1083/2006). Státní orgány by měly počkat na konečnou platbu, kde jsou množství potvrzena a ověřena, aby prohlásily výdaje vynaložené na operaci.

IV.7. PROHLÁŠENÍ O OPATŘENÍCH UVEDENÝCH V ČLÁNKU 34(2) NAŘÍZENÍ (ES) Č. 1083/2006 V SOUVISLOSTI S MOŽNOSTMI ZJEDNODUŠENÍ NÁKLADŮ

Podle článku 11(4) Nařízení (ES) č. 1081/2006 a článku 7(3) Nařízení (ES) 1080/2006 se na „křížově financovaná opatření“ použijí pravidla způsobilosti druhého fondu: jestliže Evropský fond pro regionální rozvoj i Evropský sociální fond mají v současnosti stejná pravidla způsobilosti týkající se zjednodušeného vykazování výdajů, bude jej nyní možné použít také u křížově financovaných opatření.

Konkrétně u pravidla paušální sazby u nepřímých nákladů v případě křížového financování by se měly použít dvě paušální sazby, jedna pro podíl Evropského sociálního fondu a druhá pro podíl Evropského fondu pro regionální rozvoj na dané operaci. Paušální sazby ESF a EFRR pro podobné operace budou použity příslušně pro podíly ESF a EFRR. Nelze použít průměr těchto dvou sazeb, protože relativní podíl každé strany se může během realizace měnit. Pokud pro druhý fond neexistuje žádná sazba pro podobný typ operací (například proto, že pravidlo u druhého fondu se nepoužije nebo proto, že druhý fond nefinancuje žádné podobné operace), musí řídicí orgán rozhodnout o použitelné sazbě podle obecně platných právních zásad (přiměřenost, spravedlnost, ověřitelnost).

Použití zjednodušeného vykazování výdajů přesto vyžaduje, aby členské státy dodržovaly 10% strop na prioritní ose. Je nutné posoudit částku „křížového financování“ postupně u každé operace, na základě údajů použitých k vymezení možností zjednodušeného vykazování nákladů.

Jestliže standardní stupnice 6 €/hod x počet účastníků zahrnuje zajištění zařízení za 0,50 €/hod, bude částka křížového financování činit 0,50 € x počet uskutečněných „hodin x počet účastníků“. Stejná zásada platí pro jednorázové částky: pokud navrhovaný podrobný rozpočet obsahuje některé z „výdajů v rámci křížového financování“, budou tyto zaúčtovány a sledovány samostatně. Například u jednorázové částky 20 000 € financované OP ESF představuje výdaj typu EFRR 5 000 €. Na konci operace bude částka křížového financování částkou vymezenou ex ante (20 000 €, z níž bude 5 000 € výdajem typu EFRR) nebo „nula“, pokud grant není vyplacen. Tato dvousložková zásada jednorázových částek se bude vztahovat rovněž na křížově financované výdaje.

V případě paušální sazby u nepřímých nákladů bude částka křížového financování částkou „přímých nákladů v rámci křížového financování“, připočtenou k nepřímým nákladům vypočteným paušální sazbou použitelnou pro tyto „přímé náklady v rámci křížového financování“. Například u operace ve výši 15 000 € financované OP EFRR představují přímé náklady „typu ESF“ 3 000 € a nepřímé náklady se počítají jako 10 % přímých nákladů (300 €). Částka křížového financování by činila 3 300 €¹⁵. Pokud se na konci operace přímé náklady sníží, bude částka křížového financování snížena podle stejného vzorce.

IV.8. Slučitelnost zjednodušené vykazování výdajů s předpisy pro státní podporu

Zjednodušené vykazování výdajů stanovené v článku 7(4) Nařízení (ES) č. 1080/2006 ve znění Nařízení (ES) č. 397/2009 a v článku 11(3)(b) Nařízení (ES) č. 1081/2006 ve znění Nařízení (ES) č. 396/2009 by se mělo vztahovat objektivně na ty předpisy pro státní podporu, které se týkají zvláště programů osvobozených od notifikační povinnosti (např. podpora udělovaná na základě obecného nařízení (ES) č. 800/2008 o blokových výjimkách). Podobně je nutné vzít v úvahu ustanovení Nařízení (ES) č. 1998/2006 na podporu „de minimis“.

Řídicí orgány by měly před rozhodnutím o použití zjednodušených nákladů u projektů, k jejichž realizaci budou použity programy státní podpory, zajistit způsobilost výdajů, k nimž se zjednodušené náklady budou vztahovat, a dodržení stropů podpory. Měly by rovněž posoudit, zda jsou zjednodušené náklady pro daný režim veřejné podpory přiměřené.

¹⁵ Přímé náklady typu EFRR by představovaly 9 750 € a paušálně stanovené nepřímé náklady pro tuto část by při paušální sazbě 20 % činily 1 950 €.

Příloha: Související právní předpisy

Článek 11.3 (b) Nařízení (ES) č. 1081/2006 ve znění **Nařízení (ES) č. 396/2009**

3. Níže uvedené náklady jsou způsobilé pro příspěvek z Evropského sociálního fondu ve smyslu odstavce 1 za předpokladu, že byly vynaloženy v souladu s vnitrostátními pravidly, včetně účetních pravidel, a za těchto zvláštních podmínek:

...

(b) v případě grantů:

(i) nepřímé náklady vykázané paušálně až do výše 20 % přímých nákladů operace,

(ii) paušální náklady vypočtené na základě standardní stupnice jednotkových nákladů, kterou stanoví členský stát,

(iii) jednorázové částky na pokrytí veškerých nákladů na operaci nebo jejich části.

Možnosti uvedené v písmenu b) v bodech i), ii) a iii) lze kombinovat pouze tehdy, pokud každá z nich zahrnuje odlišnou kategorii způsobilých nákladů nebo pokud se použijí pro různé projekty v rámci téže operace.

Náklady uvedené v písmenu b) v bodech i), ii) a iii) se stanoví předem na základě přiměřeného, spravedlivého a ověřitelného výpočtu.

Jednorázová částka uvedená v písmenu b) v bodě iii) nesmí přesáhnout 50 000 EUR.

Článek 7(4) Nařízení (ES) č. 1080/2006 ve znění

Nařízení (ES) č. 397/2009

4. V případě grantů jsou níže uvedené náklady způsobilé pro příspěvek z Evropského fondu pro regionální rozvoj za předpokladu, že byly vynaloženy v souladu s vnitrostátními pravidly, včetně účetních pravidel, a za těchto zvláštních podmínek:

(i) nepřímé náklady vykázané paušálně až do výše 20 % přímých nákladů operace,

(ii) paušální náklady vypočtené na základě standardní stupnice jednotkových nákladů, kterou stanoví členský stát,

(iii) jednorázové částky na pokrytí veškerých nákladů na operaci nebo jejich části.

Možnosti uvedené v prvním pododstavci v bodech i), ii) a iii) lze kombinovat pouze tehdy, pokud každá z nich zahrnuje odlišnou kategorii způsobilých nákladů nebo pokud se použijí pro různé projekty v rámci téže operace. Náklady uvedené v prvním pododstavci v bodech i), ii) a iii) se stanoví předem na základě přiměřeného, spravedlivého a ověřitelného výpočtu. Jednorázová částka uvedená v prvním pododstavci v bodě iii) nepřekročí 50 000 EUR.