

FEJLESZTÉSPOLITIKA

Pénzügyi menedzsment
a fejlesztéspolitikai programok esetében

Körtvélyesi Katalin



Nemzeti Köszolgálati Egyetem
Budapest

FEJLESZTÉSPOLITIKA

PÉNZÜGYI MENEDZSMENT
A FEJLESZTÉSPOLITIKAI PROGRAMOK ESETÉBEN

SZERZŐ:
DR. KÖRTVÉLYESI KATALIN



NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM, BUDAPEST, 2024

A Nemzeti Közsolgálati Egyetem kiadványa.



Szerző:

© Dr. Körtvélyesi Katalin

Szakmai lektor:

Dr. Puskás Nóra

A hatályosítást 2024-ben végezte:

Dr. Körtvélyesi Katalin

A hatályos kézirat lezárásának dátuma:

2024. március 29.

Második, hatályosított kiadás

Eredeti megjelenés éve:

2023

Kiadja:

© Nemzeti Közsolgálati Egyetem,
Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2024

Felelős kiadó:

Dr. Deli Gergely rektor
Címe: 1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Borítóterv: Friebert Máté
Olvasószerkesztő: Dorogi Katalin
Tördelőszerkesztő: Vöröss Ferenc

ISBN 978-963-498-636-2

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

TARTALOM

1. Projektelőkészítés	6
1.1. A jogszabályi környezet, felhívások és pályázatok, operatív programok	6
1.1.1. A közösségi szintű szabályozás	7
1.1.2. A hazai szabályozás	8
1.2. Hazai intézményrendszer	9
1.2.1. Az irányító hatóság feladatai	9
1.2.2. Az igazoló hatóság feladatai	10
1.3. Az elszámolhatóság feltételrendszere	11
1.3.1. Földrajzi lehatárolás	12
1.3.2. Elszámolási időszak	12
1.3.3. Projektek tartóssága	14
2. A pénzügyi tervezés folyamata	15
2.1. Logikai keretmátrix	15
2.1.1. A célrendszer meghatározása	15
2.1.2. Indikátorok és forrásaik meghatározása	15
2.1.3. A rendelkezésre álló források meghatározása	15
2.1.4. A megvalósítás további feltételeinek meghatározása	16
2.1.5. Költségvetési keret meghatározása	16
2.1.6. További információk	16
2.2. A projektek pénzügyi tervezésének fő szempontjai	16
2.2.1. Időbeli ütemezés	17
2.2.2. Cash flow	17
3. A támogatási rendszer	18
3.1. A támogatási formák	18
3.2. Finanszírozási módok	18
3.3. Valósköltség-alapú elszámolás	18
3.4. Költség meghatározása	19
3.5. Nem elszámolható költségek	21
3.5.1. Közvetítők és tanácsadók	22
3.5.2. Kézpénzes kifizetések	22
3.5.3. A nem elszámolható költségek köre	22
3.6. Kettős finanszírozás tilalma	23

3.7. Az egyszerűsített elszámolás szabályrendszere	24
3.7.1. A CPR rendelkezései.....	24
3.7.2. Hazai szabályozás	25
3.8. A támogatási kérelem	27
3.9. A döntés és szerződéskötés.....	31
3.9.1. A szerződésben meghatározott időpontok	31
3.9.2. A szerződésben szereplő összegek	31
3.9.3. Támogatási szerződés módosítása	32
3.10. Támogatás igénylése – előlegek és kifizetési kérelmek rendszere.....	34
3.10.1. Az előlegre vonatkozó szabályok.....	34
3.10.2. Kifizetési kérelem.....	40
3.11. A beszámoló	45
3.11.1. Az indikátor	46
3.11.2. A mérőföldkő	46
3.11.3. Kérésre készített beszámoló.....	48
3.12. A hitelesítés	48
3.12.1. Egyszerűsített hitelesítés	49
3.12.2. A hitelesítési jelentés	50
3.13. Támogatás folyósítása	51
3.13.1. Az engedményes és a zálogjogosult részére történő kifizetés	52
3.13.2. A támogatás folyósításának feltételei.....	53
3.13.3. Köztartozás-mentesség, késedelmi kamat	54
3.14. A projekt fizikai és pénzügyi lezárása	55
3.14.1. A projektmegvalósítás zárása.....	55
3.14.2. Lezárt projekt	56
3.14.3. A fenntartás részletszabályai	56
3.14.4. A pénzügyi zárás.....	57
3.15. Az uniós elszámolás lépései	58
3.15.1. A kifizetések	58
3.15.2. A kifizetések felfüggesztése	67
3.15.3. Hazai intézményrendszeri feladatok és a dokumentáció bemutatása.....	67
Irodalomjegyzék.....	71

1. PROJEKTELŐKÉSZÍTÉS

A projekt pénzügyi menedzsmentje során az első szakmai lépcső az előkészítés folyamata, amelyhez elkerülhetetlen ismerni az irányadó jogi szabályozás rendszerét.

1.1. A jogszabályi környezet, felhívások és pályázatok, operatív programok

A támogatáspolitikai szabályozása sokrétű, a különböző szintek egymásra épülnek, és ezek együttes alkalmazása elengedhetetlen. A jogszabályok általános és különös viszonyain túl a nem jogszabályi szinten meghatározott, de szabályozási szempontból kötelező rendelkezések alkalmazása is kulcsfontosságú ahhoz, hogy a pénzügyi terület egészét átlássuk. A támogatási rendszert és azon belül a pénzügyi elszámolhatóság kereteit egyrészt az uniós szabályozás határozza meg, másrészt tagállami hatáskörben történik a részletes eljárásrendek, feltételrendszerek és szervezeti struktúrák kialakítása – mindenkor figyelemmel arra, hogy ezek az Unió által meghatározott kötelező előírásoknak megfeleljenek.

Az általános jogszabályi alapokon túl fontos ismerni és érteni a támogatások alapvető feltételrendszerét és kereteit, azaz azokat az alapvetéseket (földrajzi és időbeli korlátokat), amelyek keretet szabnak az adott fejlesztési időszaknak. Ezek értelmezésében és alkalmazásában is támaszkodni kell a jogszabályi hierarchiára, valamint a nem jogszabályi szintű előírásokra.

Ennek megfelelően a pénzügyi rendszer alapvetései a CPR1-ben és az alapokra² vonatkozó rendeletekben kerülnek meghatározásra, míg a hazai rendelkezések jogszabályi szinten a 2021–2027 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről szóló 256/2021. (V. 18.) Korm. rendeletben (továbbiakban: Korm. rendelet) kerültek lefektetésre.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/1060 rendelete (2021. június 24.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alap Pluszra, a Kohéziós Alapra, az Igazságos Átmenet Alapra és az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra Alapra vonatkozó közös rendelkezések, valamint az előbbiekre és a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapra, a Belső Biztonsági Alapra és a határigazgatás és a vízümpolitika pénzügyi támogatására szolgáló eszközre vonatkozó pénzügyi szabályok megállapításáról.

² A következő alapokra jelent meg rendelet: az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és a Kohéziós Alap (KA) (egyben), az Európai Szociális Alap Plusz (ESZA Plusz), az Igazságos Átmenet Alap (IÁA), az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra Alap (ETHAA), a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap (MMIA), a Belső Biztonsági Alap (BBA), az Interreg és a Határigazgatási és Vízümpolitikai Eszköz (HAVE).

Kiemelendő mindezek mellett, hogy a Közös Agrárpolitika (KAP) finanszírozási szabályait – az általános szabályozás részeként – ebben a tervezési időszakban külön jogszabályok rendezik. A különálló megoldás lényege, hogy a 2014-es évhez hasonlóan átmeneti szabályok³ kerültek elfogadásra. Az átmeneti időszak két évre – 2021-re és 2022-re – terjed ki. Az átmeneti években a korábbi, 2014–2020-as időszakra érvényes végrehajtási, ill. monitoring, értékelési és jelentéstételi szabályok az irányadók. Az átmeneti időszak lezárultát követően léptek hatályba a 2020 utáni közös agrárpolitikára vonatkozó jogszabályok, melyek teljesen elkülönülnek a CPR szabályaitól.

A KAP szabályozási területét két főbb jogszabály rendezi, egyrészt az SPR,⁴ másrészt a HrZ.⁵

1.1.1. A közösségi szintű szabályozás

A CPR rendelkezései – csakúgy, mint a többi tématerület esetében – az általános irányelveket tartalmazzák, kiegészítve több helyen az alapokra irányadó speciális rendelkezésekkel. Ezek viszonya, értelmezése gyakran kérdéseket vet fel a jogalkalmazás során, ezért fontos tisztázni, hogy mit is takar az általános és a speciális szabályozás, hogyan viszonyulnak ezek egymáshoz. A jogszabály értelmezése során – így annak alkalmazásakor is – a főszabály és kivétel összefüggését kell vizsgálni, azaz például a CPR általános elszámolhatósági előírásaihoz képest vizsgálni kell, hogy az adott alapra vonatkozóan előír-e más kötelezően alkalmazandó szabályt a rendelet. Amennyiben igen, akkor ez utóbbit kell alkalmazni, nem pedig az általános rendelkezéseket.

A kötelező előírásokon felül további útmutatók, irányelvek és egyéb szabályzatok is határoznak meg előírásokat, részletszabályokat vagy technikai előírásokat, amelyeket a tagállamok irányadónak tekintenek a saját elszámolási rendszereik kialakítása során.

³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2020/2220 rendelete (2020. december 23.) az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból (EMVA) és az Európai Mezőgazdasági Garanciaalapból (EMGA) 2021-ben és 2022-ben nyújtandó támogatásokra vonatkozó egyes átmeneti rendelkezések megállapításáról és az 1305/2013/EU, az 1306/2013/EU és az 1307/2013/EU rendeletnek a források és a 2021-ben és 2022-ben való alkalmazás tekintetében, valamint az 1308/2013/EU rendeletnek a források és az ilyen támogatások 2021-re és 2022-re vonatkozó elosztása tekintetében történő módosításáról.

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/2115 rendelete (2021. december 2.) a közös agrárpolitika keretében a tagállamok által elkészítendő stratégiai tervhez (KAP stratégiai terv) nyújtott, az Európai Mezőgazdasági Garanciaalap (EMGA) és az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alap (EMVA) által finanszírozott támogatásra vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint az 1305/2013/EU és az 1307/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről.

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2021/2116 rendelete (2021. december 2.) a közös agrárpolitika finanszírozásáról, irányításáról és monitoringjáról, valamint az 1306/2013/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről.

Ezek megalkotása és indokolt esetben felülvizsgálata is folyamatosan történik a megvalósítási időszak alatt.

1.1.2. A hazai szabályozás

Az uniós előírások mellett, azokkal együtt alkalmazandók a hazai jogszabály, azaz a Korm. rendelet előírásai – csakúgy, mint az egyéb szakmai iránymutatások, előírást tartalmazó dokumentumok (pl. Elszámolási Útmutató, illetve a pályázati felhívás elszámolhatóságra vonatkozó előírásai).

A hazai pénzügyi szabályozás általános alapját a Korm. rendelet X. fejezete jelenti, amely részletesen tartalmazza a kötelező előírásokat. A Korm. rendelet – a későbbi fejezetekben részletesen bemutatottak szerint – rögzíti a hazai intézményrendszer pénzügyi elszámolással kapcsolatos feladatait, továbbá az elszámolások eljárásrendjét és kereteit.

Hatálya kiterjed a 2021–2027-es programozási időszakban

- „a) az Európai Regionális Fejlesztési Alapból,
- b) az Európai Szociális Alap Pluszból,
- c) a Kohéziós Alapból,
- d) az Európai Tengerügyi, Halászati és Akvakultúra Alapból,
- e) a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alapból,
- f) a Határigazgatási és Vízümpolitikai Eszközből,
- g) a Belső Biztonsági Alapból,
- h) az Európai Unió Szolidaritási Alapjából és
- i) az Igazságos Átmenet Alapból származó források felhasználására.⁶”

A korábbi tervezési időszak jogi megoldásával szakítva újdonság, hogy a 2021–2027-es időszakban a Korm. rendelet már nem tartalmazza sem a Nemzeti Elszámolási Útmutatót [272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 5. melléklete], sem pedig az alátámasztó dokumentumokat tartalmazó korábbi mellékletet [korábbi 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet 4. számú melléklete]. Ezek önálló dokumentumként a felhívás mellékletét képezik, és bár kötelező alkalmazni őket, de nem jogszabályi szintre emeltek.

Hasonlóan ugyanakkor az eddigi gyakorlathoz, az Általános Útmutató a 2021–2027-es programozási időszakban meghirdetett felhívásokhoz (ÁUF) és az Általános Szerződési Feltételek a 2021–2027 programozási időszakban a programok keretében támogatásban részesített kedvezményezettekkel kötendő támogatási szerződésekhez (ÁSZF) is rögzít elszámolhatósági szabályokat.

⁶ Korm. rendelet 1. § (1) bekezdése.

Amennyiben tehát egy adott projekt esetében az elszámolhatóság kérdését vizsgálni kell, akkor egyrészt az uniós általános és az alapra, támogatási formára irányadó szabályozást együtt kell értelmezni a hazai jogszabályi előírásokkal, mindezt kiegészítve az egyéb szakmai iránymutatásokkal, illetve útmutatókkal, valamint állami támogatási szabályokkal.

1.2. Hazai intézményrendszer

1.2.1. Az irányító hatóság feladatai

Az irányító hatóság a CPR és a Korm. rendelet értelmében többek között az alábbi feladatokat látja el a finanszírozási rendszer vonatkozásában:

- ellátja a CPR szerint az ellenőrzési feladatokat, amelyek során megbizonyosodik róla az irányító hatóság, hogy a művelet megfelel-e az alkalmazandó jognak, a programnak és a műveletre vonatkozó támogatási feltételeknek, valamint hogy teljesültek-e a kiadás kedvezményezett részére történő megtérítésének feltételei, illetve a megfelelő – pl. számviteli, nyilvántartási szabályok – szerint történt a kifizetés,
- meg kell győződnie arról, hogy az elszámolásokban szereplő kiadások jogszerűek és szabályosak – a CPR előírása szerint,
- a szakpolitikai felelős és a miniszter részére adatot szolgáltat a programok szakmai előrehaladásáról, a felhívások végrehajtásáról, különös tekintettel az indikátorok és horizontális követelmények teljesítésére,
- nyomon követi a programok pénzügyi és szakmai előrehaladását, amelynek eredményét megküldi a miniszter és a szakpolitikai felelős részére,
- nyomon követi a támogatott projektek előrehaladását,
- a minisztériummal együttműködve ellátja a programra vonatkozó rendszeres adatszolgáltatást az Európai Bizottság számára,
- elkészíti a program végső teljesítményjelentését,
- elkészíti az általános rendelet szerinti vezetői nyilatkozatot és éves összefoglalót,
- az igazoló hatóság rendelkezésére bocsátja a költségnyilatkozat összeállításához, előrejelzések elkészítéséhez, valamint az igazoló hatóság által a monitoring és információs rendszerben rögzített adatok megfelelőségének, hitelességének alátámasztása érdekében lefolytatott ellenőrzésekhez, továbbá a központosított számviteli nyilvántartás vezetéséhez szükséges bizonylatokat és dokumentumokat,
- megteszi a szükséges intézkedéseket a hatáskörébe tartozó rendszerszintű szabálytalanságok megelőzése és kezelése érdekében,

- megküldi a miniszter részére az (EU) 2021/1060 európai parlamenti és tanácsi rendelet 42. cikk (1) bekezdése szerinti pénzügyi adatokat legkésőbb az ott meghatározott határidőket megelőző huszonegy nappal,
- elvégzi a megfelelési és hitelességi vizsgálatokat az Európai Bizottság információs rendszerébe feltölteni kívánt összesített indikátoradatok tekintetében a miniszter által nyújtott informatikai támogatással és az eredendő adatminőségi hibakockázat figyelembevételével,
- biztosítja, hogy a költségnyilatkozat alátámasztása érdekében az igazoló hatóság által kért valamennyi adat, dokumentum és bizonylat teljeskörűen megküldésre kerüljön az igazoló hatóság részére,
- az ellenőrzésből eredő, költségnyilatkozatot érintő korrekció végrehajtását az államháztartásért felelős miniszterrel, az igazoló hatósággal és az audithatósággal előzetesen egyezteti.

A közreműködő szervezet a Korm. rendelet által az irányító hatóság feladatkörébe utalt feladatok közül az erre vonatkozóan megkötött megállapodásban meghatározott feladatokat látja el.

Az irányító hatóság tehát minden, a projekt életútja során bekövetkező eseményt (ellenőrzéseket, észlelt hiányosságokat, szabálytalansági gyanúkat [beleértve a csalási gyanúkat], szabálytalansági eljárásokat és azok nyomon követését, előírt követeléseket, visszafizetéseket stb.) a monitoring- és információs rendszerben rögzít, amelyhez az igazoló hatóságnak hozzájárulása van.

1.2.2. Az igazoló hatóság feladatai

Az igazoló hatóság feladatait a *Magyar Államkincstár* látja el, ezen belül az igazoló hatósági feladatokat az Támogatások Elszámolási Főosztály, illetve az EU Támogatások Szabályossági Főosztály látja el, ahogy a korábbi években is.

Az EU Támogatások Elszámolási Főosztály feladatai:

- az európai uniós forrásból származó támogatások bankszámláival kapcsolatos pénzügyi lebonyolítás, átutalás, jelentéstétel és elszámolás;
- az európai uniós és egyéb, jogszabály által a kifizető hatóság, az igazoló hatóság, valamint a Nemzeti Alap hatáskörébe rendelt nemzetközi támogatási források igényléséhez szükséges elszámolási dokumentáció összeállítása, és az igénylések alátámasztására szolgáló pénzügyi ellenőrzések;
- az európai uniós és egyéb, jogszabály által a kifizető hatóság, az igazoló hatóság, valamint a Nemzeti Alap hatáskörébe rendelt nemzetközi támogatási forrásból származó támogatások felhasználása során megállapított szabálytalanságok, követelések és befolyt követelések nyilvántartása;

- a negyedéves szabálytalansági jelentések ellenőrzése, valamint azoknak az AFCOS iroda részére történő megküldése;
- az európai uniós forrásokkal kapcsolatban a jogszabályban meghatározott számviteli nyilvántartások vezetése és a beszámolási kötelezettség teljesítése.

Az EU Támogatások Szabályossági Főosztály feladatai:

- az európai uniós és egyéb, jogszabály által a kifizető hatóság, az igazoló hatóság, valamint a Nemzeti Alap hatáskörébe rendelt nemzetközi támogatási forrásból származó támogatások elszámolásához kapcsolódó költségigazoló nyilatkozatok alátámasztása érdekében folyamatosan gyűjti, elemzi és értékeli a támogatások kezelésében részt vevő szervezetek irányítási és ellenőrzési rendszereivel kapcsolatos adatokat és jelentéseket, gondoskodik az Európai Számvevőszék, az Európai Bizottság és az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság mint ellenőrzési hatóság által lefolytatott ellenőrzések Kincstárt érintő megállapításainak, javaslatainak, valamint ennek alapján készült intézkedési terveinek nyilvántartásáról, ugyanakkor gondoskodik a kapcsolódó tárgyevi beszámoló Kincstárra vonatkozó részeinek összeállításáról és a Belső Ellenőrzési Főosztály részére történő megküldéséről;
- az igazolási tevékenység alátámasztása érdekében tényfeltáró látogatást tesz, és tényfeltáró vizsgálatot végez a pénzügyi lebonyolításban részt vevő szervezeteknél;
- ellenőrzi az európai uniós és egyéb, jogszabály által a kifizető hatóság, az igazoló hatóság, valamint a Nemzeti Alap hatáskörébe rendelt nemzetközi támogatási források igényléséhez szükséges költségnyilatkozatot, és kiállítja a költségigazoló nyilatkozatot;
- képviseli a Nemzeti Programengedélyezőt, a kifizető hatóságot és az igazoló hatóságot a monitoringbizottságokban;
- a SAPARD tekintetében ellátja az illetékes hatóság feladatait.

1.3. Az elszámolhatóság feltételrendszere

Az elszámolhatósági kritériumok elsődleges körét az uniós szintű szabályozás határozza meg, ugyanakkor a CPR 63. – az elszámolhatóságról rendelkező – cikke alapján a nemzeti szabályok az irányadók a költségek elszámolhatóságának megítélése esetében, kivéve, ha akár az CPR általános rendelkezései vagy az alapokra vonatkozó speciális előírások másképp rendelkeznek.

Ez a szabályozás a korábbi időszakok előírásaihoz hasonlóan meghatározza tehát az uniós szintű szabályozás kötelező alkalmazásának kereteit, ugyanakkor tagállami hatáskörbe helyezi a részletes elszámolhatósági keretrendszer kialakítását.

A korábbi időszakhoz hasonlóan földrajzi, időbeli korlátokat is meghatároz a CPR, ugyanakkor a műveletek tartóssága is fontos eleme a támogathatóságnak. Változatlanul nem lehet támogatást nyújtani az alapokból olyan projektek részére, amelyek fizikailag már befejezettek vagy teljes egészében végrehajtották őket, még mielőtt a program finanszírozására irányuló kérelem benyújtásra került – tekintet nélkül arra, hogy a kedvezményezett teljesítette-e az összes kapcsolódó kifizetést. Ezzel tehát kizárt – főszabály szerint – az olyan műveletek, projektek támogatása, melyek már befejezettek.

1.3.1. Földrajzi lehatárolás

A végrehajtott műveletek földrajzi lehatárolása egyike az elszámolhatósági kritériumoknak.

A művelet egésze vagy egy része végrehajtható a tagállamon, de az Unió kívül is, amennyiben a művelet hozzájárul a program célkitűzéseinek megvalósításához.

Az Alapok külön szabályai

Mindezek mellett az egyes alapok esetében további előírásokat is tartalmaz a CPR az egyes régiókatégoriák alapján. Az ERFA esetében a több régiókatégoriát is lefedő, a tagállamban végrehajtott műveletekkel kapcsolatos kiadásokat arányosan, objektív kritériumok alapján kell elosztani az érintett régiókatégoriák között. Az ESZA Plusz esetében a műveletekhez kapcsolódó kiadások a program bármely régiókatégoriájához hozzárendelhetők, feltéve, hogy a művelet hozzájárul a program egyedi célkitűzéseinek megvalósításához.

1.3.2. Elszámolási időszak

Az elszámolhatóság területi lehatárolása mellett időbeli keretek is meghatározásra kerültek, amelyek azt mutatják, hogy mikor felmerült kiadások számolhatók el a támogatások terhére.

Ezzel kapcsolatban az egyik első kérdés, hogy a vizsgált költség a kedvezményezett-nél vagy a PPP-művelet⁷ magánszféraabeli partnerénél merült-e fel. Ezenfelül feltétele az elszámolhatóságnak, hogy végrehajtási műveletek keretében a program Bizottságnak

⁷ PPP-műveleten értünk minden olyan műveletet, amelyet a közjogi szervek és a magánszektor közötti partnerség keretében, PPP-megállapodással összhangban hajtanak végre, és amelynek célja, hogy a magánszektor szakértelmének vagy további tőkeforrásoknak, vagy mindkettőnek az összevonásával megvalósuló kockázatmegosztás révén nyújtson közszolgáltatásokat.

történő benyújtásának napja vagy 2021. január 1. – amelyik a korábbi időpont – és 2029. december 31. között került kifizetésre.

Ez teremti meg a költségek fő elszámolási időszakát, aminek értelmében tehát az adott felmerült tétel akkor számolható el, ha azt *az operatív program benyújtásának napja/2021. január 1. (korábbi dátum a kettő közül) és 2029. december 31. között fizette ki* a kedvezményezett. Az egységköltség, egyösszegű átalány és a költségfüggetlen finanszírozás esetében a megtérítés alapját képező tevékenységeket az érintett időszakban kell végrehajtani.

A programmódosítás

A programmódosítás speciális esetét is ki kell emelni, hiszen az így támogathatóvá váló kiadások nem a kezdeti időponttól, hanem a módosításra vonatkozó kérelem Bizottsághoz való benyújtásának dátumától számolhatók el. Különleges körülményekre tekintettel – természeti katasztrófákra való reagálás érdekében történő módosítás – lehetőség van arra, hogy a módosításhoz kapcsolódó kiadások elszámolhatósága a természeti katasztrófa bekövetkezésének napjától kezdődjön.

Az uniós szinten általánosságban meghatározott elszámolási időszak a felhívásokban szűkíthető, amivel általában él is a támogató. A felhívások meghatároznak egy objektív határidőt, amely nyitva áll a projekt fizikai – majd ezt követően pénzügyi – befejezésére. Az egyes projektek megvalósítási ideje a támogatást igénylő egyedi döntése. Természetesen azok a költségek számolhatók el, amelyek a támogatási szerződésben rögzített projekt fizikai befejezése határidejéig merültek fel – amely egyedileg, projektenként határozható meg.

Speciális elszámolási esetek

Különleges esetként meg kell említeni azt, amikor a felek időszakonkénti elszámolásban, fizetésben vagy meghatározott időszakra szóló elszámolásban állapodtak meg (pl. bérleti díj esetében gyakori elszámolási módok ezek), és az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény (a továbbiakban: Áfa tv.) alapján a teljesítés napja későbbi, mint a projekt fizikai befejezése. Ilyen esetben a számla kiállítás dátumának a támogatási szerződés szerinti projektmegvalósítás időszakán belül kell lennie.

1.3.3. *Projektek tartóssága*

A fejlesztéspolitika alapkövetelménye, hogy a megvalósított fejlesztések járuljanak hozzá az adott régió fejlődéséhez. Így a projekt eredményeinek fennmaradása/fenntartása meghatározó szerepet tölt be a jelenlegi programozási időszakban – ahogy az elmúlt időszakban is.

A tagállamnak vissza kell fizetnie az infrastrukturális beruházást vagy termelőberuházást magában foglaló művelethez nyújtott hozzájárulást, ha a kedvezményezettnek történő utolsó kifizetéstől számított öt éven belül vagy adott esetben az állami támogatási szabályok szerinti időtartamon belül a következők valamelyike történik az adott művelettel kapcsolatban:

- a termelőtevékenység megszűnése vagy az azon NUTS 2. szintű régió kivülre való áthelyezése, ahol támogatásban részesült;
- az infrastruktúra valamely elemében olyan tulajdonosváltás következik be, amelynek eredményeként egy cég vagy közjogi szerv jogosulatlan előnyhöz jut;
- a művelet jellegében, célkitűzéseiben vagy végrehajtási feltételeiben olyan lényeges változás következik be, amely veszélyezteti az eredeti célkitűzéseket.

A meghatározott ötéves határidőt a tagállam – saját hatáskörben – három évre csökkentheti a kis- és középvállalkozások általi beruházások vagy az általuk teremtett munkahelyek fenntartását érintő esetekben.

Kivételszabályok

Az ESZA Pluszból támogatott projektekre és az IÁA egyes meghatározott⁸ támogatott projektjeire az állami támogatási feltételrendszer szerinti fenntartási kötelezettséget kell alkalmazni.

Mindez nem vonatkozik a pénzügyi eszközökhöz vagy pénzügyi eszközökből nyújtott program-hozzájárulásokra, valamint semmilyen olyan műveletre, amely esetében a termelőtevékenység olyan csőd következtében szűnik meg, amely nem csalásból ered.

⁸ Az IÁA-rendelet 8. cikke (2) bekezdésének k), l) és m) pontjával összhangban támogatott műveletek.

2. A PÉNZÜGYI TERVEZÉS FOLYAMATA

2.1. Logikai keretmátrix

A logikai keretmátrix módszere a projektfelépítés támogatására szolgál, elősegíti a konkrét, reális tervezést. A logikai keretmódszer átfogja a tervezés mellett a megvalósítást és a fenntartást is, segíti a problémák azonosítását, azok elemzését és a megoldások kidolgozását. Lényege, hogy összefoglalja a projekt legfontosabb részeit. A logikai keretmátrix elkészítése nem a pályázatírás utolsó mozzanata, hanem a legelső.

Hogyan történik a logikai keretmátrix felállítása?

2.1.1. *A célrendszer meghatározása*

A projekt célrendszerének eltérő szintjeit különböztetjük meg:

- Stratégiai cél: azaz a célfa csúcán lévő elérendő cél. Ez a pályázati kiírásban szereplő cél.
- Projektcél: az eredmény következményeként előálló cél.
- Eredmény: a projekt kézzelfogható hozadéka, közvetlen outputja.
- Tevékenységek: az eredmény érdekében elvégzendő feladatok.

2.1.2. *Indikátorok és forrásaik meghatározása*

A logikai keretmátrix elkészítésekor meg kell határoznunk az egyes célokhoz kapcsolódó indikátorokat.

Az indikátorok számszerűsítik a projekt céljait annak érdekében, hogy az aktuálisan elért célokat azonosítani lehessen. Az indikátorok információt adnak az eredményesség mértékéről és a projekt sikerének kritériumairól, melyek összesen adják a projektmonitorozás és -értékelés alapját.

2.1.3. *A rendelkezésre álló források meghatározása*

A tervezés során ezen a ponton egyrészt fel kell mérni a már meglévő erőforrásokat. Itt nemcsak a pénzügyi források átgondolására van szükség, de a meglévő dokumentációk vagy esetleg használható eszközök, berendezések és a munkaerő felmérésére is. Tehát itt kerül első pontként vizsgálatra a megvalósításhoz szükséges pénzügyi forrás.

2.1.4. A megvalósítás további feltételeinek meghatározása

A feltételrendszer még hiányzó, a projektben nem szereplő elemeinek felmérése.

2.1.5. Költségvetési keret meghatározása

Már a tervezés korai fázisában fontos megbecsülni a projekt várható keretét. Jellemzően az indikátoroknál szereplő mennyiségek figyelembevételével, tevékenységenként végezhető el a feladat. Azokat a költségeket is bele kell számítani, amelyeket a pályázatban nem lehet majd elszámolni, azaz most a teljes pénzügyi keretet szükséges vizsgálni. Általában ilyenek a menedzsmenttel kapcsolatos költségek, a pályázat megírásának el nem számolható költségei vagy a forgóeszköz-költségek.

A projekt becsült értékének meghatározása során szükséges összevetni azt a rendelkezésre álló pénzügyi forrással és az elérhető támogatással. Ha meghaladja a kereteket, akkor változtatni kell a tervezés során a szakmai tartalom, azaz a tevékenységeken vagy a célzott indikátorokon.

2.1.6. További információk

Célszerű átgondolni a tervezési folyamatban a pályázókra és az előzményekre vonatkozó alapvető információkat is. Így például a megvalósításban részt vevő partnereket, esetleges konzorciumi partnereket.

Szükséges áttekinteni a kapcsolódó, illetve a korábbi támogatások és pályázatok körét, itt mindenképpen vizsgálni kell, hogy ezek milyen hatással vannak a tervezett projektre.

2.2. A projektek pénzügyi tervezésének fő szempontjai

A projektek szakmai, műszaki tartalmának kidolgozása után következik a pénzügyi keretek megtervezése. A pénzügyi tervezés azonban csak részletesen átgondolt és tételen kidolgozott szakmai elképzelésekre épülhet. Gyakori hiba ugyanis, hogy a nem elég alaposan kidolgozott szakmai tartalomhoz – azaz tulajdonképpen hiányos tervezéshez – csak elnagyolt költségvetés készül, ami azonban egyes esetekben igen súlyos félretervezéshez, „elcsúszott” költségvetésekhez vezethet.

Ezért érdemes minden tételhez előzetes piackutatást folytatni, az adott termékekre, szolgáltatásokra vonatkozó – lehetőleg írásos – árajánlatokat begyűjteni.

Az árajánlat szolgáltatása azonban csak konkrét, jól megfogalmazott szakmai feltételrendszer alapján készülhet.

Nagyon fontos az áfa helyes kalkulálása, a támogatási konstrukciók ugyanis jellemzően nem finanszíroznak adókat.

2.2.1. Időbeli ütemezés

A projekt végrehajtásának időbeni ütemezése elengedhetetlen, így a tevékenységek egymásra épülését is fel kell mérni, javasolt erre a GANTT-diagram használata. Az időbeli tevékenység áttekintéshez illeszthető ezt követően az egyes elemek becsült költsége, így a projekt pénzügyi előrehaladása is leképezhető könnyedén. Fontos ugyanakkor a piaci tendenciák és az infláció beépítése, ami ugyan a támogatási rendszerben jellemzően nem jelenik meg, viszont a megvalósítás során valós változója a projektfinanszírozásnak.

Általánosságban a projektköltségvetési táblának célszerű tevékenységenként és összesen az alábbiakat tartalmaznia:

- a költségnemet,
- a mértékegységet,
- a mennyiségeket,
- (nettó és bruttó) egységárakat,
- (nettó és bruttó) teljes költséget.

A költségvetés véglegesítését és időbeni ütemezését követően szükséges felmérni a pályázati lehetőségek ütemezését (azaz mikor lehet beadni a támogatási kérelmeket) és a folyósítások ütemezését (azaz a projekten belüli pénzáramlásokat – a cash flow-t).

2.2.2. Cash flow

A projekt pénzáramlása (cash flow-ja) megmutatja, hogy az egyes időszakokban mekkora a projektből származó bevétel és a felmerülő költségek, kiadások különbsége.

A beruházások esetében logikus módon a pénzáramlás először negatív – a projekt megkezdésekor jellemzően a kiadások jelentkeznek. A támogatással megvalósuló projekteknél a támogatási összeg folyósítása szabályozott, ezért ütemezetten tervezhető módon történik. A finanszírozási szabályok ismeretében szükséges az esetlegesen igénybe vett előlegek és kifizetési kérelmek ütemezését összerendezni a projektköltségvetés ütemezésével, így biztosítva a megfelelő pénzügyi fedezetet.

3. A TÁMOGATÁSI RENDSZER

3.1. A támogatási formák

Alapvetően visszatérítendő és vissza nem térítendő támogatási formákat ismerünk, ugyanakkor a visszatérítendő támogatás bizonyos feltételek teljesülése mellett részben vagy egészben vissza nem térítendővé válhat, ha a felhívás így rendelkezik. Ennek lényege, hogy ha a kedvezményezett az előzetesen meghatározott kritériumoknak eleget tesz, akkor részben vagy egészben mentesül annak visszatérítése alól.

3.2. Finanszírozási módok

A támogatási rendszer két finanszírozási módot alkalmaz: az utófinanszírozást és a szállítói finanszírozást.

Utófinanszírozás esetén a kedvezményezett által kifizetett elszámoló bizonylatok vagy az elszámolást alátámasztó dokumentumok támogatási összegének utólagos megtérítése főszabály szerint közvetlenül a kedvezményezett, vagy speciális esetben egyéb jogosult (pl. engedményes, zálogjogosult) pénzforgalmi számlájára történik. Ebben az esetben tehát a kedvezményezett a teljes összeget (nem kizárólag az önerő részt) egyenlíti ki a szállítója felé, majd ezt követően kerül sor az elszámolásra, amikor a kifizetési igénylést követően a támogatás összege a kedvezményezettnek kerül kiutalásra – alapesetben.

Szállítói finanszírozás esetén a kedvezményezettet megillető támogatás összegének kifizetése közvetlenül a szállító (az engedményes vagy a zálogjogosult) fizetési számlájára történik. Ezen módszer esetén a kedvezményezett az önerő részét köteles a szállítónak megfizetni (amennyiben a támogatási szerződés szerint önerő is része a projektnek, azaz nem 100% a támogatási intenzitás), míg a szállító az önerőn felüli részt – azaz a támogatás összegét közvetlenül a támogatótól kapja meg a kifizetési igénylés jóváhagyását követően.

3.3. Valósköltség-alapú elszámolás

A projekt megvalósítása során – az előírásoknak megfelelően – azon költségek számolhatóak el, amelyek a kedvezményezettnél ténylegesen felmerültek, teljesítettek és jogalapjuk, teljesítésük igazolható.

Ez az alapelv a valósköltség-alapú elszámolást jelenti, mely biztosítja azt, hogy tényleges mögöttes teljesítmény, tevékenység alapján kerüljenek elszámolásra egyes tételek. Az irányító hatóság a támogatás kifizetését – az előleg kivételével – a kedvezményezettnek a valósköltség-alapú elszámolás elve alapján, a felhívásban meghatározott elszámolható költségek vonatkozásában teljesíti.

Ezen alapelvre vezethető vissza az alátámasztó dokumentumok benyújtásának és vizsgálatának kötelezettsége, hiszen végső soron ezek mutatják be a tényszerű felmerülést, teljesítést. Ezek benyújtása – amennyiben az ellenőrzési folyamat során elfogadásra kerülnek – jelenti az igazolást, amelyre az alapelv is utal. Gyakorlati szempontból megközelítve tehát a valósköltség-alapú elszámolás a költségek teljesülésének és jogalapjuknak elszámoló bizonylattal történő elszámolását jelenti azzal, hogy valós költséggnek minősül az egyszerűsített elszámolási módok alkalmazásával, elszámoló bizonylatok nélkül elszámolt költség is.

Kiemelendő ugyanakkor, hogy a támogatás egyszerűsített elszámolás alapján történő kifizetése akkor teljesíti a valósköltség-alapú elszámolás elvét, ha a költségek az Európai Bizottság, a miniszter által vezetett minisztérium vagy az irányító hatóság által kidolgozott módszertan alapján kerültek elszámolásra. Ebben az esetben ugyanakkor az ellenőrzés korlátozott keretek között valósulhat meg, a kedvezményezett az alátámasztó dokumentumokat nem, vagy korlátozottan köteles bemutatni.

A támogatás kifizetése történhet a CPR 53. cikk (1) bekezdés f) pontja szerinti költségfüggetlen finanszírozással, ha annak Európai Bizottsággal való elszámolása a 95. cikk szerint történik.

A költségfüggetlen finanszírozás során a projekt megvalósítása és finanszírozása mérőföldkövenként történik. A kedvezményezett előleget is mérőföldkövenként igényelhet.

A kedvezményezett beszámolóval és az előírt alátámasztó dokumentumokkal igazolja a mérőföldköre vállaltakat, amit az irányító hatóság ellenőriz.

Az adott mérőföldköre jutó támogatás olyan arányban kerül jóváhagyásra, amilyen arányban a beszámoló a felhívás által előírt eredmény vagy feltétel teljesítését alátámasztja. Azaz a teljesített eredmény/feltétel határozza meg a támogatás kifizetését, nem pedig az időszakban felmerülő költségek. Ha a beszámolót nem nyújtják be vagy elutasítják, akkor az adott mérőföldköre jutó támogatás kerül kifizetésre, a kedvezményezett pedig a folyósított előleget köteles visszafizetni.

3.4. Költség meghatározása

Általánosságban *költség* alá tartozik minden olyan tétel, amely a megvalósítani kívánt vagy megvalósuló projekt költségvetésében megjelenik, beleértve a projektvégrehajtás során felmerült változásokat is. Ez jelenti a legtágabb kategóriát, melyet alábontani

szükséges több szempontból. Egyrészt az elszámolhatóság oldaláról megközelítve felosztható *elszámolható és el nem számolható* költségekre, ahol az első kategóriába azon költségek tartoznak, amelyeket

- a felhívás kifejezetten elszámolható költségként nevesít,
- a támogatási szerződésben rögzítésre kerültek, és közvetlenül a támogatás céljával összefüggésben merültek fel,
- az elszámolhatósági időszakban ténylegesen felmerültek és elszámoló bizonylattal alátámasztottak, kivéve az egyszerűsített elszámolási mód,
- megfelelnek az Elszámolási Útmutató Nemzeti szabályozás az elszámolható költségekről fejezetében rögzített feltételeknek.

A támogatott projekt kapcsán felmerült azon költségek számolhatóak el, amelyek a projekt céljainak eléréséhez, illetve végrehajtásához szükségesek, és a projekt elfogadott költségvetésében, valamint annak hatályos módosításában betervezésre kerültek. A költségek csak olyan mértékben számolhatóak el, amilyen mértékben a támogatott projekthez kapcsolódnak, vagy amilyen mértékben annak célját szolgálják, aminek alátámasztása a kedvezményezett kötelezettsége. Azon költségek számolhatóak el, amelyek egyéb közösségi szintű horizontális politikák feltételeit is teljesítik, tehát a projekt végrehajtása során a kedvezményezett betartotta különösen a közbeszerzési, versenyjogi (állami támogatási), környezetvédelmi, esélyegyenlőségi szabályokat.

A Korm. rendelet meghatározza az ún. *belső korlátokat*, azaz hogy az egyes tevékenységekre a projekt keretében mekkora arányban számolhatóak el járulékosnak tekintett költségek.

Ezen tevékenységek jellemzően kiegészítő jellegűek a projekt fő célját megvalósító tevékenység mellett, azonban ugyanúgy fontos részei a megfelelően előkészített és lebonyolított projektnek. Nem kell ezeket a belső korlátokat alkalmazni azon költség esetében, amely a projekt fő célja, vagyis azon ritka esetekben, amennyiben a projekt fő célja egy előkészítő tevékenység maga.

Tevékenység	Mérték (összes elszámolható költség legfeljebb)
projekt-előkészítés, tervezés	7%
közbeszerzési eljárások lefolytatása	1%
ingatlanvásárlás	2%, kölcsön formájában nyújtott pénzügyi eszköz esetén legfeljebb 10%
terület-előkészítés	2%
műszaki ellenőri szolgáltatás	1%
projektmenedzsment	2,5%

Tevékenység	Mérték (összes elszámolható költség legfeljebb)
tájékoztatás, a nyilvánosság biztosítása	0,5%
könyvvizsgálat	0,5%
általános költségek	2%

1. táblázat: Belső finanszírozási korlátok (Forrás: a szerző szerkesztése)

Külön definiálandó az *Európai Unióval elszámolható összköltség* fogalma.

Ide azok a költségek tartoznak, amelyeket a kedvezményezett az irányító hatóság felé el tud számolni, és amelyek az Európai Uniótól lehívhatók. Ezeket a költségeket el kell különíteni az Európai Unióval nem elszámolható, egyéb forrásból finanszírozott költségektől, vagyis azoktól, amelyeket ugyan a kedvezményezett az irányító hatóság felé el tud számolni, de az Európai Uniótól nem hívhatók le. Az utóbbi költségek közé tartozó költségek bár támogatásban részesülnek, de nem az uniós források terhére. Ezek elkülönítése kulcsfontosságú, nem utolsósorban a kettős finanszírozás elkerülése érdekében.

A támogatáspolitikában ennek megfelelően a *teljes költség* fogalmán mindenkor az Európai Unióval elszámolható összköltség, az Európai Unióval nem elszámolható, egyéb forrásból finanszírozott költségek és a nem elszámolható saját hozzájárulás összegét értjük.

Ez a kategória tehát lefedi az összes felmerülő tételt – függetlenül annak elszámolhatóságától. Egyes felhívások esetén a támogató szűkebben értelmezi a teljes költség fogalmát, kizárja például a nem elszámolható, így a kedvezményezettet terhelő tételek megjelenítését.

A támogatási rendszer másik gyakran használt fogalma, amelyet célszerű egyértelműsíteni, a *támogatási intenzitás*. Ez a százalékos érték a támogatásnak az Európai Unióval elszámolható összköltséghez viszonyított aránya, azaz nem számítandók bele sem az Unióval nem elszámolható, egyéb forrásból finanszírozott tételek, sem pedig a nem elszámolható saját finanszírozású tételek.

3.5. Nem elszámolható költségek

A nem elszámolható költségek meghatározása többrétű, egyrészt található rendelkezések a Korm. rendeletben, másrészt az Elszámolási Útmutatóban, ugyanakkor az egyes felhívások is részletesen szabályozzák az adott esetben el nem számolható tételeket.

3.5.1. Közvetítők és tanácsadók

A jogszabály erejénél fogva nem számolhatók el a közvetítőkkel vagy tanácsadókkal kötött szállítói szerződéssel kapcsolatban felmerült költségek, ha a szerződés a kifizetést a szállítói szerződésben rögzített tevékenység összköltségének százalékos arányában határozza meg, kivéve, ha a részteljesítés lehetőségét a szerződés vagy annak hatályos módosítása tartalmazza.

3.5.2. Kézpénzes kifizetések

A kedvezményezett – költségtől függetlenül főszabály szerint – nem számolhat el olyan, kézpénzben kiegyenlített bizonylatot – ide nem értve a bér jellegű költségek elszámolására szolgáló összesítőt –, amelynek az ellenértéke meghaladja az irányító hatóság által a felhívásban meghatározott összeget, de legfeljebb a másfél millió forintot. A kézpénzfizetési korlát tehát bizonylatonként értelmezendő, és összhangban van az adózási szabályozásban megjelenő korlátozással.

Az Elszámolási Útmutató is részletesen sorolja fel a nem elszámolható költségek körét, amelyek átfedésben vannak a CPR által meghatározottakkal.

3.5.3. A nem elszámolható költségek köre

Ide sorolható:

- a levonható áfa,
- a kamattartozás-kiegyenlítés,
- a hitelkamat, kivéve a kamattámogatás vagy garanciadíj-támogatás formájában nyújtott vissza nem térítendő támogatás,
- a hiteltúllépés költsége, továbbá az egyéb pénzügyforgalmi költségek,
- a devizaátváltási jutalék,
- a pénzügyi, finanszírozási tranzakciókon realizált árfolyamvesztés,
- a bíróságok, kedvezményezett által fizetett kötbérek és a polgári perrendtartásról szóló törvény szerinti perköltség függetlenül attól, hogy bíróság által megítélésre került-e,
- a projektszámla fenntartási költsége az utolsó szállítói számla projektszámláról történő kifizetését követően,
- a jutalom, illetve az olyan jutalom jellegű kifizetés, amely mögött a teljesítés nem igazolható,

- a munkavégzésre irányuló jogviszony megszűnése vagy megszüntetése esetén a felmentési időre eső jövedelem, a szabadságmegváltás és a végkielégítés, azzal a kivétellel, hogy Belügyi Alapok esetén elszámolható költség,
- a rehabilitációs hozzájárulás összege.

Az Elszámolási Útmutató az ESZA Plusz esetén nem elszámolható költségekre is kitér, részletesebben is, mint a rendelet.

Ezek alapján nem tekinti elszámolhatónak az alábbiakat:

- az infrastrukturális javak vásárlása,
- föld-, telek-, ingatlanvásárlás,
- leginkább rászoruló személyek támogatása esetén nem elszámolható infrastruktúra fejlesztésének, biztosításának költsége, használt áruk beszerzésének költsége.

3.6. Kettős finanszírozás tilalma

Az alapelvek között kiemelt szereppel bír a kettős finanszírozás tilalma. A CPR alapján egy projekt több alapból is részesülhet támogatásban, de több alap és több projekt nem finanszírozhatja ugyanazt az elszámolható költséget, azaz az egyes költségek elszámolása alkalmával nem valósulhat meg kettős finanszírozás. Egy projekt tehát támogatásban részesülhet más uniós vagy hazai forrásból, azonban csak abban az esetben, ha a támogatás nem ugyanazokat a költségeket fedezi és a felhívás ezt lehetővé teszi.

Röviden ez a kettős finanszírozás tilalmának alapelve, amely fordított logikával zárja ki a támogatás vagy forráshalmozás lehetőségét, vagyis nem azt jelenti ki a szabályozás, hogy tilos a kettős finanszírozás, hanem a kivételszabályt állapítja meg azt, hogy milyen keretek között és feltételekkel lehetséges más források bevonása a projekt megvalósításába.

A projektek megvalósítása során csak akkor van lehetőség a további források bevonására, ha egyrészt a pályázati felhívás azt kifejezetten lehetővé teszi, valamint a költségek (és ehhez igazodva a tevékenységek is) lehatárolhatók. Projektszinten fontos vizsgálni az átfedéseket, vagyis azt, hogy az adott költség és a kapcsolódó tevékenység más elszámolásban érintett-e.

Ennek vizsgálatára több gyakorlati módszer is létezik. Egyik sarkalatos pontja a számlaszintű rögzítés az informatikai rendszerben, amely biztosítja, hogy ugyanazon szállító ugyanolyan sorszámmal rögzített számlája más uniós projektben – függetlenül az operatív programtól – ne kerüljön elszámolásra. Ezen felül az előírások szerint kötelező a számlán feltüntetni záradék formájában a projekthez való kapcsolódást is. Ezek a módszerek a költségek felmerülése szempontjából vizsgálják a kettős finanszírozást, vagyis azt, hogy az adott tétel, konkrét tevékenység elszámolásra került-e többszörösen.

A több projektet egymással párhuzamosan megvalósító kedvezményezettek esetében gyakori, hogy egy szerződésben több projektre vonatkozó beszerzés történik, így akár több szolgáltatást – közbeszerzés, tervezés vagy szakértői szolgáltatás akár – foglal magában az ugyanazon vállalkozóval kötött szerződés. Ebben az esetben – az egyes projektekre vonatkozóan – részekre bontásra kell törekedni az átláthatóság és a kettős finanszírozás elkerülése érdekében, azaz – ha megoldható – külön teljesítésigazolásra (vagy abban tételesen elkülöníthető részekre bontásra), valamint külön számlázásra, különösen a számlasorszám-figyelés okán.

Fontos, korábbi bizottsági audit során szerzett tapasztalat az, hogy a tevékenység szempontjából is vizsgálható a kettős finanszírozás ténye. Abban az esetben ugyanis, ha az adott tevékenységet többször számolták el (pl. ugyanazt az egyetlen felmerülő tevékenységet – pl. ugyanaz a tanulmány – több projekthez), akkor szintén vizsgálható és vizsgálandó a kettős finanszírozás ténye. A tevékenység-szpontú kettős finanszírozásnak egy másik vetülete pedig, amikor ugyanarra a tevékenységre egyidejűleg több szerződést kötnek, és így egymással lefedésben történik a teljesítés (pl. egyidejűleg külső projektmenedzser cég és belső projektmenedzser díjazásának elszámolása ugyanazon feladatra).

3.7. Az egyszerűsített elszámolás szabályrendszere

3.7.1. A CPR rendelkezései

A CPR 53. cikkében nevesíti a vissza nem térítendő támogatás lehetséges formái között az egyszerűsített elszámolási formákat, úgymint:

- egységköltségek;
- egyösszegű átalányok;
- százalékos átalányfinanszírozás.

Összeghatár

A korábbi időszak szabályozásához hasonlóan értékhatár is meghatározásra került, mely alatt a kedvezményezett részére nyújtott támogatás egységköltség, egyösszegű átalány vagy százalékos átalány formájában történik főszabály szerint.

A korábbi időszak 100 000 EUR határával szemben a 2021–2027-es időszakban akkor irányadó ez a rendelkezés, ha egy művelet összköltsége nem haladja meg a 200 000 EUR-t (az ERFA-ból, az ESZA Pluszból, az IÁA-ból, az MMIA-ból, a BBA-ból és a HAVE-ből nyújtott támogatás esetében).

Az egyszerűsített elszámolási módszertan keretében nyújtott vissza nem térítendő támogatási formák esetében a CPR meghatározza az irányadó alapvetéseket. A szabályo-

zás nagyban épít a korábbi időszakok tapasztalataira, ugyanakkor törekszik újabb, egyszerűsítést elősegítő megoldások beépítésére. A szabályozás elsődleges célja továbbra is az, hogy a tényleges költségek számlalapú visszatérítése helyett a kifizetések egyre inkább az egyszerűsített elszámolási módok valamelyike alapján történjenek.

3.7.2. *Hazai szabályozás*

A hazai szabályozás természetesen kizárólag a kedvezményezett és a tagállam közötti jogviszonyra vonatkozóan ír elő rendelkezéseket.

A Korm. rendeletben már a pénzügyi alapvetéseknél megjelenik az egyszerűsített elszámolás, ugyanakkor önállóan is bekerült a szabályozásba, valamint az Elszámolási Útmutató is részletesen foglalkozik a területtel. Ezek lényege, hogy lehetőséget nyújt arra, hogy a kedvezményezett anélkül számoljon el bizonyos költségeivel, hogy ezen költségekről tételes nyilvántartást vezetne.

Az érintett költségek felmerülését kifizetési igénylésben részletesen bemutatni nem szükséges, és az alátámasztó dokumentumok megőrzése, bemutatása is korlátozottan kötelező. Ezekben az esetekben főszabály szerint a támogatást nyújtó és ellenőrző szervezetek nem kérik sem dokumentumalapú, sem helyszíni ellenőrzés során a felmerülést igazoló dokumentumokat, elszámoló bizonylatokat.

A felhívás és a támogatási szerződés előírásai alapján alkalmazható elszámolási módszer lényege, hogy az irányító hatóság által készített és a minisztérium által előzetesen véleményezett módszertan alapján egy ennek megfelelő elszámolást kell alkalmazni. Amennyiben a felhívás vagy a támogatási szerződés egy költség esetében az egyszerűsített elszámolási módszert írja elő, akkor kötelező ezt alkalmazni.

A kedvezményezettnek az átalány alapján elszámolt költséget alátámasztó dokumentumokat nem kell benyújtania, az irányító hatóság azokat helyszíni ellenőrzés keretében nem ellenőrzi. Ez viszont kizárólag a költségek felmerülésére vonatkozik, míg a tevékenység tényleges teljesítését jogosult vizsgálni a támogató. Így a kedvezményezett köteles benyújtani az átalány alapján elszámolt költségterítet eredményét alátámasztó, a felhívásban és a támogatási szerződésben meghatározott dokumentumokat.

A hatályos rendelkezések alapján *alkalmazható egyszerűsített elszámolási módok*:

- a százalékban meghatározott átalány (flat rate),
- az átalányalapú egységköltség (standard scale of unit cost),
- az egyösszegű átalány (lump sum).

Az alkalmazható elszámolási módok kombinálhatók, de egy elszámolható költségre vagy egy tevékenységre egyféle elszámolási mód alkalmazható, amelyet minden esetben az adott felhívás szabályoz azzal, hogy egyazon felhívás alapján alkalmazandó mód valamennyi támogatást igénylőre kötelező, ha a felhívás másként nem rendelkezik.

Az egyszerűsített elszámolási módok alkalmazása az Európai Bizottság által meghatározott vagy az irányító hatóság által készített és a miniszter által előzetesen véleményezett módszertan alapján történhet.

Az irányító hatóság által elkészített módszertanok bevezetésének és felhívásban való szerepeltetésének feltétele az európai uniós források felhasználásáért felelős miniszter által vezetett minisztérium, valamint az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság véleményének előzetes kikérése.

3.7.2.1. Százalékban meghatározott átalány

Százalékban meghatározott átalány esetén számított költség a vetítési alap költség arányában, azzal egyidejűleg igényelhető. Ha a felhívás lehetővé teszi, százalékban meghatározott átalány vetítési alapja lehet átalányalapú egységköltség is. A kifizetési kérelemben számított költség csak akkor hagyható jóvá, ha ugyanazon kifizetési kérelemben vetítési alapköltség is került jóváhagyásra.

Amennyiben a kifizetési kérelemben vetítési alapköltség került jóváhagyásra, az arra jutó számított költség is jóváhagyandó.

A százalékban meghatározott átalány – eltérően a felhívásban meghatározott, egyes költség típusokra vonatkozó százalékos korláttól – fix arányt jelent. Ez azt is jelenti ugyanakkor, hogy a kedvezményezett a számított költségeket alacsonyabb százalékos értékkel nem tervezheti, mint amennyit a támogató a felhívásban meghatározott.

3.7.2.2. Egyösszegű átalány

Az egyösszegű átalány összege akkor igényelhető, ha az egyösszegű átalánnyal finanszírozott tevékenység maradéktalanul megvalósult. Részteljesítés elfogadása és arányos finanszírozás nem lehetséges.

3.7.2.3. Átalányalapú egységköltség

Az átalányalapú egységköltség alapján elszámolt költség tétel eredményét alátámasztó, a felhívásban meghatározott dokumentumokat a kedvezményezettnek be kell benyújtania. Amennyiben a kedvezményezett elmulasztja a dokumentumok benyújtását, vagy a benyújtott dokumentumok az eredményt nem támasztják alá, az erre korábban jóváhagyott támogatást vissza kell fizetni. Az egységköltség elszámolása során tehát

a kedvezményezett az érintett tevékenység mennyiségét – pl. darabszám, megtett távolság, kiküldetéssel érintett napok száma, ledolgozott óraszám – köteles megadni és alátámasztani.

Az informatikai rendszerben az egyszerűsített elszámolás jelenleg technikai bizonylat rögzítésével történik. Amennyiben a monitoring- és információs rendszer nem állítja elő automatikusan a százalékban meghatározott átalány elszámolásához szükséges technikai bizonylatot, a kedvezményezett által rögzített technikai bizonylaton jóváhagyható átalány összege megfelel a kifizetési kérelemben jóváhagyott vetítési alap költség és a felhívásra irányadó, adott projektekre alkalmazandó százalékos mérték szorzatának.

3.8. A támogatási kérelem

A támogatási kérelem rögzítése során szükséges a költségek egyenkénti rögzítése, amikor új költség felvezetésekor jellemzően ki kell az alábbiakat tölteni:

- támogatást igénylő neve (kizárólag a konzorciumi formában megvalósuló kérelemnél),
- költségelem,
- tevékenység neve,
- költségkategória,
- költség típus,
- finanszírozási mód,
- állami támogatás kategória,
- beszerzés jellege,
- elszámolási mód,
- összegszerű adatok.

A költségek részletes rögzítésén túl a forrásokat is be kell rögzíteni, ami egyszerűbb folyamat. Az előzetesen kalkuláltak szerint rögzíteni kell az elszámolható saját erőt, egyéb támogatást és igényelt támogatás összegét, valamint az igénylő nem elszámolható hozzájárulását.

Külön menüpontban kell az EPTK⁹ felületén becsatolni az alátámasztó dokumentumokat, amelyeket a felhívás ír elő. Itt már szükséges az árajánlatok benyújtása, amelyek megalapozzák a költségvetést.

⁹ Pályázati e-ügyintézés, azaz az Elektronikus Pályázó Tájékoztató és Kommunikációs rendszer.

Szokásos piaci ár

Az Unió pénzügyi érdekeinek védelme és a hatékony forrásfelhasználás egyaránt indokolják a szokásos piaci ár küszöbének alkalmazását. Ugyanakkor a meghatározása és ellenőrzési módjai nagyon széles palettán helyezkednek el, emiatt szükséges és indokolt a gyakorlati alkalmazhatóság elősegítésére a jogszabályi szintű deklarálása.

A korábbi évek tapasztalatai alapján kialakításra kerültek értékhatárok, amelyeken belül speciális szabályok vonatkoznak a piaci ár alátámasztásának és vizsgálatának területére.

A Korm. rendelet előírja, hogy a költségtétel egységára nem haladhatja meg a szokásos piaci árat. A szokásos piaci ár meghatározási módszertana nem taxatív jelleggel került be a jogszabályba, azaz az ott található meghatározási módszertanok nem kizárólagosak, más, megfelelőnek ítélt meghatározás is alkalmazható. Az Útmutató határozza meg azokat a szempontokat, amelyek teljesítése a szokásos piaci árnak való megfelelés megállapíthatóságának feltétele.

Azon szállítói szerződések esetén, amelyek elszámolható összköltsége nem haladja meg a 100 000 forintot, a kedvezményezett részéről nem szükséges a piaci ár alátámasztása. Ebben az esetben a szerződés nem a támogatási szerződést, hanem a kedvezményezett és a vállalkozó közötti megállapodást jelenti. Ezeknél a kis értékű megállapodásoknál a kedvezményezett nem köteles tehát a piaci áron való beszerzést igazolni a Korm. rendelet alapján, viszont a saját pénzügyi érdekei és egyéb – akár saját belső – szabályozó alapján természetesen megteheti.

A szokásos piaci ár ezek alapján meghatározható például:

1. a *közbeszerzési eljárás* alapján megkötött szerződésben rögzített ár alapján;
2. a több lehetséges szállítótól történő ajánlatkérés keretében beérkezett, egymástól és a kedvezményezettől *független érvényes ajánlatok* alapján.

Az árajánlatok formai és tartalmi követelményeit az irányító hatóság meghatározhatja – azokat a pályázati felhívásban, vagy egyéb, a pályázók számára elérhető dokumentumban meg kell jeleníteni a pályázat benyújtására nyitva álló időszakban. Az árajánlatok esetében az irányító hatóság jogosult vizsgálni azok valóságát, megalapozottságát, valamint jogosult más piaci szereplőtől árajánlatot kérni.

Az árajánlatoknak legalább három, egymástól és a kedvezményezettől független ajánlattevőtől kell származniuk.

Nem független az az ajánlattevő, amelyben

- a támogatást igénylő, illetve kedvezményezett vagy tulajdonosa (irányító vagy felügyeleti szerve), annak tagja, a szervezet nevében nyilatkozattételre, képviselőre jogosult személy, ezen személy a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 8:1. § (1) bekezdés 2. pontja szerinti hozzátartozója,
- tulajdonosi, fenntartói, vagyongazdálkodói, irányítási, képviselői, munkáltatói, vagy kinevezési jogokat gyakorol, vagy fordítva.

Nem független az az ajánlat sem, amely olyan szállítótól származik, amelynek

- tulajdonosa (irányító vagy felügyeleti szerve), annak tagja, a szervezet nevében nyilatkozattételre, képviselőre jogosult személy, ezen személy Ptk. 8:1. § (1) bekezdés 2. pontja szerinti hozzátartozója;
- a kedvezményezett szervezetében vagy a másik ajánlattevő szervezetében tulajdonosi, fenntartói, vagyongazdálkodói, irányítási, képviselői, munkáltatói vagy kinevezési jogokat gyakorol.

Nem független továbbá az ajánlattevő, ha a támogatást igénylő, illetve kedvezményezett vagy másik ajánlattevő vonatkozásában partner vagy kapcsolt vállalkozásnak minősül.

A támogatást igénylő és a kedvezményezett köteles vizsgálni az ajánlattevők szerződés teljesítésére való alkalmasságát (pl. egy kertészet mélyépítési munkálatok végzésére ritkán alkalmas, különösen, ha az ajánlattevő cég tevékenységi körei között nem szerepel ez a TEÁOR-szám). A szokásos piaci árak való megfelelést alátámasztó dokumentumokat – amennyiben a felhívásban korábbi benyújtás előírására nem került sor – a kedvezményezettnek legkésőbb az adott költséget tartalmazó kifizetési kérelem részeként be kell nyújtania.

3. Az irányító hatóság által előzetesen meghatározott *fajlagos mutatók* alapján

Az irányító hatóság a felhívás megjelentetése előtt jellemzően a rendelkezésére álló historikus adatokat, korábbi pályázati felhívásokban tapasztalt költségeket alapul véve határoz meg korlátokat, amelyeket a pályázati felhívásban kötelezően előír.

Az irányító hatóság a szokásos piaci árak való megfelelést úgy is ellenőrizheti, hogy a felhívásban az adott költség típus esetén fajlagos árat ír elő, és a kifizetési kérelem vizsgálata során az előírt fajlagos árhoz képest vizsgálja a felmerült valós költséget. Ilyen esetben – a közbeszerzési kötelezettség alá eső beszerzések kivételével – a kedvezményezett a felhívásban mentesíthető a szokásos piaci árak való megfelelést alátámasztó dokumentumok benyújtása alól.

A fajlagos mutatók meghatározására jó példa, amikor az irányító hatóság a képzési csoportban résztvevőkre elszámolható óradíjat határoz meg. Például a szakmai ismeretre irányuló képzés maximális elszámolható óradíja: 3500 Ft/fő, soft skill képzés

maximális elszámolható óradíja: 3000 Ft/fő, a nyelvi képzés maximális elszámolható óradíja: 2000 Ft/fő.

A költség elszámolhatóságát nem zárja ki, ha a tényleges képzés költsége a fenti fajlagos korlátokat meghaladja. Ilyen esetben a képzés teljes költségének a maximális mértékekig terjedő része minősül elszámolható költségnek.

4. *Piacfelmérés* alapján

5. Az *e-beszerezés* felületen lefolytatott beszerzési eljárás alapján megkötött szerződésben rögzített ár alapján.

A támogató a felhívásban kötelezővé teheti az e-beszerezés funkció használatát a támogatást igénylők és kedvezményezettek számára. Ebben az esetben az ajánlattételi határidőt megelőző öt nappal a beszerzési igényt közzé kell tenni. Amennyiben a felhívás nem írja elő kötelező jelleggel az e-beszerezési felület használatát, a támogatást igénylők, kedvezményezettek a saját döntésük alapján, a széles körű verseny biztosítása érdekében meghirdethetik a közbeszerzési törvény hatálya alá nem tartozó ajánlatkéréseiket a felületen.

6. A *beszerzés* egyedi jellegének támogatást igénylő vagy kedvezményezett által történő megfelelő alátámasztása esetén a felhívásban előírt egyéb módszer alapján.

Referenciaár

A szokásos piaci árak való megfelelést az irányító hatóság ellenőrizheti úgy, hogy a felhívásban az adott költség típus esetén referenciaárakat ír elő, és a kifizetési kérelem vizsgálata során az előírt referenciaárakhoz képest vizsgálja a felmerült valós költséget. Ilyen esetben – a közbeszerzési kötelezettség alá eső beszerzések kivételével – a kedvezményezett a felhívásban mentesíthető a szokásos piaci árak való megfelelést alátámasztó dokumentumok beadása alól.

A fentiekben bemutatottakon felül más módszertanokkal (pl. mérnöki kamarai díj-szabás) is történhet a szokásos piaci ár bemutatása, azonban ezek a legjellemzőbb, legelterjedtebb alátámasztási módok, amelyek általánosan használtak, elfogadottak és jellemzően kialakult eljárásrendjük van.

A gyakorlatban a fenti alátámasztási lehetőségeket a támogató a felhívásokban részletesen meghatározhatja, és az egyes tevékenységekre, illetve költség típusokra eltérő piaci ár vizsgálatát célzó módszertan alkalmazását írhatja elő.

3.9. A döntés és szerződéskötés

A támogatási kérelemről az irányító hatóság dönt a projektkiválasztási eljárás keretén belül a döntési javaslat alapján. A támogatási döntés kötelezettségvállalásnak minősül. A kötelezettségvállalás az irányító hatóság fizetési kötelezettség vállalására irányuló írásbeli intézkedése.

A támogatási döntés meghozatalát követően történik meg a támogatási szerződés megkötése.

3.9.1. A szerződésben meghatározott időpontok

A támogatási szerződés részletesen tartalmazza a projekt megvalósításának időbeli ütemezését, így a projekt megvalósítási időszakának kezdő időpontját és a projekt költségei elszámolhatóságának kezdő időpontját is. A projekt keretében az ezt követően felmerült kiadásokat lehet elszámolni.

Tartalmazza ezen túl a projekt fizikai és pénzügyi befejezésének tervezett időpontját is.

A projekt keretében a projekt fizikai befejezésének napjáig felmerült költségek számolhatók el. Az ezen időpontot követően keletkezett költségre támogatás nem folyósítható. Egyidejűleg rögzíti a záró kifizetési kérelem benyújtásának határidejét is.

3.9.2. A szerződésben szereplő összegek

A támogatási szerződésben megtalálható továbbá az Európai Unióval elszámolható összköltség, valamint a felhasználásra kerülő források részletes bontása és a hatályos részletes költségvetés is – utóbbiak kötelező mellékletként. Mindezek mellett az Európai Unióval el nem számolható, egyéb forrásból finanszírozott költségeket is tartalmazza a szerződés. Részletesen rögzíti a támogatás összegét és intenzitását is, ez utóbbi esetben, ha az egyes tevékenységekre költségelemenként eltérő, akkor mellékletben ez is megtalálható.

A támogatási szerződés ezen felül a projektre vonatkozóan konkrétan rögzíti a támogatási előleg összegét és mértékét is, így ez irányadó a megvalósítás során.

A szerződésben ezen kívül részletesen szerepelnek a vállalt mérföldkövek, az indikátorok és a műszaki-szakmai eredmények, amelyek elérése érdekében jogosult és köteles felhasználni a támogatást a kedvezményezett.

3.9.3. Támogatási szerződés módosítása

A szerződés módosítását is lehet kezdeményezni indokolt esetben.

A kedvezményezett *köteles bejelenteni* az irányító hatóság részére

- a projekt műszaki, szakmai tartalmát, költségvetését vagy az egyéb, jogosultsági szempontot vagy támogathatósági feltételt érintő változást a tudomására jutástól számított nyolc napon belül,
- az előző pontba nem tartozó adatok változását legkésőbb a következő beszámolóval vagy fenntartási jelentéssel egyidejűleg.

A bejelentési kötelezettség fennállása mellett *nem kell* a támogatási szerződést módosítani, ha

- a projekt tényleges megkezdése a támogatási szerződésben foglalthoz képest legfeljebb tizenkét hónapot késik, és a projekt megkezdésének időpontja megfelel a felhívásnak;
- a projekt fizikai befejezése a hatályos támogatási szerződésben meghatározott időponthoz képest legfeljebb kilencven napot késik;
- a projektszintű mérföldkövek elérése késik a hatályos támogatási szerződésben rögzített időponthoz képest, de a projekt fizikai befejezése a hatályos támogatási szerződésben meghatározott időponthoz képest legfeljebb kilencven napot késik;
- a változás következtében a támogatási szerződésben rögzítetthez képest azonos vagy jobb műszaki, szakmai megoldás fog megvalósulni;
- a kedvezményezett egyszeri elszámolásról többszöri elszámolásra tér át;
- a változás a projekt műszaki, szakmai tartalmát, a támogathatóság feltételeit nem érinti, és nem jelent kockázatot a projekt eredményességére.

3.9.3.1. A támogatási szerződés módosításának feltételei

A támogatási szerződés módosítása

- akkor fogadható el, ha megfelel a felhívás céljának,
- akkor fogadható el, ha a támogatott tevékenység az így módosított feltételekkel is támogatható lett volna,
- nem irányulhat olyan szempontra, amely jogosultsági feltétel volt a támogatási kérelem elbírálása során, és a módosítást követően már nem teljesülne,
- nem változtathatja meg kedvezőtlen módon a támogatási kérelem elbírálásánál előnyt jelentő feltételeket, ha ennek következtében a projekt nem érte volna el

- a támogatásban részesüléshez szükséges legalacsonyabb pontszámot vagy az adott szempont vonatkozásában meghatározott belső korlátot,
- a projekt célját elősegítő módosítás kivételével nem fogadható el, ha az a projekt előkészítésekor előre látható, tervezhető körülmény miatt merült fel,
 - a támogatás arányos csökkentésével hagyható jóvá, ha a támogatási szerződés tartalmát kedvezőtlenül érintő módosítási igény a kedvezményezettnek felrögzíthető okból merült fel,
 - eredményeként az önerő aránya a támogatás növelése esetén sem csökkenhet főszabály szerint, azzal, hogy az eltérő támogatási intenzitású tevékenységeket tartalmazó projekt esetén az önerő aránya jellemzően tevékenységenként vizsgálható,
 - eredményeként a támogatást a projekt összköltségének csökkenése arányában csökkenteni kell (több forrás esetén az eredeti arányoknak megfelelően),
 - eredményeként a projekt fizikai befejezésének határideje csak indokolt esetben haladhatja meg a felhívásban rögzített végső határidőt, azzal, hogy a módosított határidő meghatározása során figyelemmel kell lenni a program zárásának időpontjára, valamint az elszámolhatósági szabályokra.

A projekten belüli költségátcsoportosítás akkor lehetséges, ha a költségátcsoportosítás forrásául szolgáló költség típuson megtakarítás keletkezett, vagy projektszintű tartalék áll rendelkezésre. A költségátcsoportosítás szükségességét igazolni kell. A költségátcsoportosítás eredményeként a tevékenységenként meghatározott támogatási intenzitás nem változhat, az elszámolható költség és a támogatás összege főszabályként nem nőhet.

3.9.3.2. *Indikátorok miatti költségcsökkentés*

A kedvezményezett a támogatási szerződésben csak a támogatás arányos csökkentése mellett jogosult csökkenteni az indikátor célértékét.

Az irányító hatóság a támogatás összegét csökkenti, ha a támogatási szerződésben meghatározott indikátor teljesítése a célérték elérésének vállalt időpontjában nem éri el a célérték 75%-át. A támogatás csökkentésének aránya megegyezik az indikátor célérték 75%-a és az indikátor teljesítésének százalékos mértéke közötti különbséggel. Ha az indikátor egy tevékenységhez köthető, az arányosítást e tevékenységre jutó támogatás arányában kell elvégezni.

Ha a projekt célja több indikátor teljesítése, és több indikátor nem érte el a támogatási szerződésben meghatározott célérték 75%-át, az arányosítást a legalacsonyabb arányban teljesült indikátor alapján kell elvégezni.

3.10. Támogatás igénylése – előlegek és kifizetési kérelmek rendszere

3.10.1. Az előlegre vonatkozó szabályok

A finanszírozási folyamat első, egyben jellemzően opcionális – a kedvezményezett igénylése alapján megvalósuló – eleme az előleg igénylése. Az előleg három típusát különböztetjük meg: támogatási előleg, fordított áfaelőleg vagy szállítói előleg.

Bármely előleget folyósítani akkor lehet, ha

- a felhívás és a támogatási szerződés lehetőséget biztosít a kedvezményezettnek az előleg igénybevétele, és
- a kedvezményezett rendelkezik hatályos támogatási szerződéssel, és
- a kedvezményezett legkésőbb az előlegigénylési kérelem benyújtásakor igazolja a szükséges mértékű biztosíték rendelkezésre állását, amennyiben a kedvezményezett biztosítéknyújtásra kötelezett, és
- az előleg igénylésére irányuló kérelem és az azzal összefüggő dokumentáció tartalmi szempontból megfelelő, és
- a kedvezményezett még nem nyújtott be záró kifizetési kérelmet.

A hiánypótlásnál alkalmazandó határidők az előleg igénylésére irányuló kérelem esetében rövidebbek, mivel egyszerűbb igénylési folyamatról van szó, kevesebb adattal és kisebb, jellemzően könnyebben javítható hibákkal.

Ezek alapján a kérelem beérkezésétől számított három napon belül, legfeljebb ötnapos határidő kitűzésével kell megküldeni a kedvezményezett részére a hiánypótlást. Ugyanezen okok miatt tisztázó kérdés nem tehető fel.

Az irányító hatóság az előleget az előleg igénylésére irányuló kérelem beérkezésétől számított tizenöt napon belül kifizeti, ha az ellenőrzés során nem merült fel olyan ok, amely miatt a kifizetést fel kellene függeszteni.

Az előleg folyósítását követően a felhasználására és az előleggel való elszámolásra vonatkozó szabályokat a felhívásban, illetve a támogatási szerződésben rögzíteni kell, ugyanakkor az egyes előlegeknél egyedi határidők és szabályok is meghatározásra kerültek. Állami támogatás esetén az irányító hatóság a felhívásban rögzíti, hogy a kedvezményezettnek az előleg folyósításától számított három éven belül el kell számolnia az előleggel.

Kiemelendő, hogy az egyszeri elszámolás esetében támogatási előleg nem igényelhető – kivéve a feltételesen vissza nem térítendő támogatások esetét.

3.10.1.1. Azonnali előleg

Ismert továbbá az ún. azonnali előleg esete, amikor az irányító hatóság a támogatási szerződés megkötését követően haladéktalanul kifizeti az előleget. Ennek feltétele az, hogy a biztosítéknyújtási kötelezettség alól a Korm. rendelet 147. § (1) bekezdése alapján mentes közszféra-szervezet kedvezményezett, vagy a feltételeken vissza nem térítendő támogatás kedvezményezettje a támogatási kérelem benyújtásával egyidejűleg vagy a szerződéskötési folyamat során az előleg igénylésére irányuló kérelmet is benyújtja.

3.10.1.2. A támogatási előleg

Az előlegek egyik típusa a támogatási előleg, ami – a 100%-os támogatási előleget kivéve – a támogatott tevékenység elindításához és likviditásának biztosításához szükséges legkisebb összegben nyújtható a kedvezményezett részére.

Mértékét, összegét a támogatási szerződésben rögzíteni kell, amelyet a kifizetett támogatási előleg nem haladhat meg. Meghatározása során szem előtt kell tartani, hogy a támogatási előleg csak a támogatási szerződésben utófinanszírozásuként rögzített elszámolható költség vonatkozásában igényelhető.

A támogatási előleg mértékének kereteit rögzíti a Korm. rendelet, ennek megfelelően az a megítélt támogatás összegének legfeljebb

- 25%-a lehet azzal, hogy természetes személy, mikro-, kis- és középvállalkozás, civil szervezet, egyházi jogi személy, nonprofit gazdasági társaság kedvezményezett esetén legfeljebb ötszázmillió forint,
- 50%-a lehet kutatás-fejlesztés és feltételeken vissza nem térítendő támogatás esetén,
- 100%-a lehet feltételeken vissza nem térítendő támogatások és a speciális kedvezményezetti kör esetén.

Fontos hangsúlyozni, hogy az első két esetben is van lehetőség arra, hogy ennél magasabb százalékos mérték vagy összeghatár kerüljön meghatározásra, de ehhez szükséges a Kormány európai uniós források felhasználásával kapcsolatos irányító hatósági feladatok ellátására kijelölt tagjának döntése az államháztartásért felelős miniszter egyetértésével azzal, hogy feltétele a kedvezményezett – vagy technikai segítségnyújtási projekt esetén az irányító hatóság – szükségességet megalapozó indoklása, a támogatási előleg kifizetése ütemezését alátámasztó likviditási terv készítése valamint hogy az európai uniós forrásból nyújtott költségvetési támogatás kezelésére a kincstárnál külön fizetési számlával rendelkezzen.

A speciális kedvezményezett kör a következőket öleli fel:

- költségvetési szerv,
- közvetlen vagy közvetett többségi állami tulajdonban álló gazdasági társaság,
- helyi önkormányzat,
- önkormányzati társulás,
- közvetlen vagy közvetett többségi önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaság,
- térségi fejlesztési tanács,
- köztisztviselő,
- közalapítvány,
- az állam által alapított vagyonkezelő alapítvány vagy az ilyen alapítvány által fenntartott jogi személy.

Részükre támogatási előleg akkor nyújtható, ha

- a kedvezményezett a fizetési számláit az Áht. alapján a kincstárban köteles vezetni vagy az európai uniós forrásból nyújtott költségvetési támogatás kezelésére a kincstárnál külön fizetési számlával rendelkezik, vagy
- a megítélt támogatás összege nem éri el az ötvenmillió forintot.

Likviditási terv

A támogatási előleg kifizetésének további feltétele is van: akkor nyújtható részükre, ha az irányító hatóság a kedvezményezett által benyújtott, az adott naptári évre vonatkozó projektszintű likviditási tervet jóváhagyta.

Az adott naptári évben kifizetett támogatási előleg összege nem haladhatja meg a likviditási tervben támogatási előlegként az adott naptári év vonatkozásában eredetileg meghatározott összeg 150%-át, kivéve, ha a már folyósított támogatási előleggel a kedvezményezett elszámolt, és a likviditási terv módosítását az irányító hatóság jóváhagyta.

A támogatási előleg igénylésére és kifizetésére meghatározott ütemezésben, több részletben is sor kerülhet. Ha a támogató a felhívásban támogatási előleg igénybevétele lehetővé tette, a támogatási előleg igénybevétele a kedvezményezett az előleg igénylésére irányuló kérelemnek a támogatónál történő benyújtásával kezdeményezheti.

A kérelem vizsgálata és folyósítása során a támogató az előlegre irányadó általános szabályok szerint jár el.

Az előleg elszámolására vonatkozóan az elmúlt évek során részletes szabályrendszer került kidolgozásra annak érdekében, hogy elszámolásra ösztönözze a kedvezményezetteket a rendszer. Ennek egyik fontos eleme, hogy az előleg kifizetésétől számított tizenkét hónapon belül a kedvezményezett igazolni köteles kifizetési kérelemben a projekt pénzügyi előrehaladását.

Felhasználási szabályok

A kedvezményezett köteles visszafizetni a támogatási előleget, ha nem nyújt be a kifizetett támogatási előleg legalább 60%-ával megegyező támogatástartalmú időközi kifizetési kérelmet a támogatási előleg – vagy annak első részlete – kifizetésétől számított tizenkét hónapon belül, vagy az időközi kifizetési kérelem vagy más körülmény a támogatás nem rendeltetésszerű felhasználását bizonyítja. A közsféra-szervezet kedvezményezett részére további előírás, hogy a támogatási előleg terhére szeptember 15-ig pénzügyileg teljesített költségeket tartalmazó időközi kifizetési kérelmet köteles október 1-ig elszámolásra benyújtani.

A támogatási előleg újra igényelhető az alábbi esetekben:

- támogatási előlegen alapuló követelés beszámítása vagy visszafizetése után, ha erre a felhívás vagy a támogatási szerződés lehetőséget biztosít,
- támogatási előleggel való teljes elszámolást követően az előleg a meghatározott mértékig, összegig, ha erre a felhívás vagy a támogatási szerződés lehetőséget biztosít.

A támogatási előleggel legkésőbb a záró kifizetési kérelemben el kell számolni oly módon, hogy a támogatási előleg teljes összege erejéig rendelkezésre álljon a kedvezményezett által kifizetési kérelem keretében benyújtott, alátámasztó dokumentumokkal igazolt és az irányító hatóság által elfogadott költség. Az el nem számolt támogatási előleget a kedvezményezettől vissza kell követelni.

3.10.1.3. A szállítói előleg

Az előlegek másik nagy csoportját a szállítói előlegek jelentik, amikor a kedvezményezett szállítói finanszírozás esetén a közte és a szállító közötti szerződés alapján a szállítói előleg elszámolható összegére jutó támogatásra nyújt be előleg igénylésére irányuló kérelmet.

Az előleget a támogató közvetlenül a szállító részére fizeti ki. A szállítói előleg a kedvezményezett és a szállító közötti szerződésben foglalt – tartalékkeret nélküli – összegre igényelhető. Alapvetően tehát a szállítói előleg mértéke a kedvezményezett és a szállító közötti szerződéshez igazodik, viszont a közsféra-szervezetek esetén kormányrendeletben rögzített minimum is meghatározásra kerül.

A közsféra-szervezetekre vonatkozó különleges szabály

A közsféra szervezet kedvezményezett szállítói finanszírozás esetén a Kbt. hatálya alá tartozó közbeszerzési eljárás és a Kbt. 9. § (1) bekezdés a) és b) pontja szerinti beszerzés

eredményeként kötött szerződésben köteles biztosítani a szállító részére szállítói előleg igénybevételének lehetőségét

A szállítói előleg mértéke a szerződés tartalékkeret nélküli összegéhez igazodik. Ha az elszámolható összege

- a) nem haladja meg az ötmilliárd forintot, akkor a szállítói előleg mértéke a tartalékkeret nélkül elszámolható összegének legfeljebb 30%-a,
- b) meghaladja az ötmilliárd forintot, akkor a szállítói szerződés elszámolható összegének ötmilliárd forintot elérő része után az a) pont szerinti mérték, az ötmilliárd forintot meghaladó része után legfeljebb 10%-a.

A kedvezményezett – ha releváns – az előleg igénylésére irányuló kérelem benyújtása során igazolja az önerő kifizetését. A kérelem vizsgálata és folyósítása során a támogató az előlegre irányadó általános szabályok szerint jár el.

A szállító biztosítéknyújtása

A szállító – választása szerint –

- biztosítékot nyújt a közte és a kedvezményezett közötti szerződés elszámolható összegének 10%-a és az igényelt szállítói előleg különbözetére jutó támogatás összegének megfelelő mértékben az irányító hatóság javára a Korm. rendelet 140. § (biztosíték nyújtási szabályok) vagy a Kbt. 134. § (6) bekezdése szerint, vagy
- nem nyújt biztosítékot (magyar adószámmal nem rendelkező szállítóra nem alkalmazható).

A szállító – amennyiben biztosítékot nyújt – a szállítói előleggel történő elszámolás elfogadásáig köteles azt fenntartani. Ha a szállító a szállítói előleggel több részletben számol el, a biztosíték értéke arányosan csökkenthető a szállítói szerződéssel összhangban.

Az elszámolás

A kedvezményezett a szállító által – a szállítói előleg kifizetését követően nyolc napon belül – kiállított előlegszámlát annak beérkezését követő öt napon belül köteles záradékolni és benyújtani.

A szállítói előleggel való elszámolás rész- vagy végszámlával történik.

Az elszámolást az alvállalkozóknak járó ellenszolgáltatással és a fővállalkozónak járó ellenszolgáltatással szemben arányosan kell elvégezni. A kifizetett szállítói előleg és a bizonylat alapján a szállítónak kifizetett támogatás együttesen nem haladhatja

meg a szállítói szerződés szerinti ellenszolgáltatás elszámolható összegének támogatást tartalmát.

A szállítói előleg esetében is meghatározásra került egy objektív elszámolási határidő – hasonlóan a támogatási előleghez. Ez a kifizetésétől számított tizenkét hónap, amelynek lejárta után a szállítói előleget vissza kell követelni, ha a kedvezményezett nem nyújt be a kifizetett szállítói előleg legalább 60%-ával megegyező támogatást tartalmú kifizetési kérelmet, vagy a kifizetési kérelem/más körülmény a támogatás nem rendeltetésszerű felhasználását bizonyítja.

A kedvezményezett köteles haladéktalanul tájékoztatni a támogatót, ha olyan információ birtokába jut, amely a szállító szerződésszegését, ideértve a szállítói előleg nem rendeltetésszerű, vagy céltól eltérő felhasználását alapozza meg. A kedvezményezett köteles haladéktalanul információt szolgáltatni, és a támogatóval együttműködni annak érdekében, hogy a szállítói szerződés céljával nem összeegyeztethető módon felhasználásra kerülő szállítói előleg szállító általi visszafizetésére, illetve az annak fedezetéül szolgáló biztosíték érvényesítésére mielőbb sor kerüljön.

Jogosulatlan igénybevétel

Jogosulatlan a szállítói előleg igénybevétele különösen, ha

- a szállító, illetve a kedvezményezett az előlegszámlát határidőben nem nyújtja be,
- a szállítói előleggel nem, vagy nem teljes mértékben számolnak el,
- a szállítói előleggel való elszámolást legkésőbb a szállítói szerződés szerinti ellenszolgáltatás elszámolható összege 50%-ának teljesítését követően nem kezdik meg.

A jogosulatlanul igénybe vett szállítói előleget vissza kell követelni.

3.10.1.4. A fordított áfaelőleg

A harmadik előlegtípus a fordított áfaelőleg, ami akkor vehető igénybe, ha a kedvezményezett bruttó támogatásra jogosult közszféra-szervezet, és az Áfa tv. 142. §-ában – külföldi szállító esetén a 139–140. és 143. §-ában – foglalt feltételek teljesülnek.

Igénylése az erre irányuló kérelemmel és az érintett bizonylat elszámolásra történő benyújtásával történik, amire záró kifizetési kérelem keretében nem kerülhet sor.

Az irányító hatóság a fordított áfát megelőlegezi, ha az alábbi feltételek együttesen teljesülnek:

- a bizonylat szállítói finanszírozással érintett,
- a közszféra-szervezet kedvezményezett bruttó támogatásra jogosult, és
- az Áfa tv.-ben foglalt feltételek teljesülnek.

A fordított áfaelőleg összege nem haladhatja meg a fordított áfával érintett bizonylat elszámolható nettó összegére jutó áfa támogatástartalmát.

A támogató a fordított áfaelőleg összegét a kedvezményezett által benyújtott áfa előzetes megtérítésére vonatkozó kérelem formailag és tartalmilag megfelelő beérkezésétől számított tizenöt napon belül kifizeti a kedvezményezett szerződésben megjelölt bankszámlájára. A közsféra-szervezet kedvezményezett köteles a fordított áfaelőleget annak kifizetését követő harminc napon – vagy ha az Áfa tv. rövidebb határidőt állapít meg, akkor e rövidebb határidőn – belül a fordított áfa befizetésére fordítani, illetve a fordított áfát a projekt megvalósítási időszakán belül az adóhatósággal rendezni.

A közsféra-szervezet kedvezményezett köteles a fordított áfaelőleg befizetését vagy rendezését az azt követő öt napon belül igazolni.

Visszakövetelés

A fordított áfaelőleggel való elszámolás történhet önálló kifizetési kérelem vagy más bizonylatot tartalmazó kifizetési kérelem keretében is.

A fordított áfaelőleget vagy annak egy részét vissza kell követelni, ha

- a kedvezményezett a fordított áfaelőleggel történő elszámolásra vonatkozó határidőt elmulasztja,
- a fordított áfaelőleggel érintett szállítói számla elutasításra/visszavonásra kerül,
- a kedvezményezett a fordított áfaelőleget nem a fordított áfa adóhatóság felé történő rendezésére fordítja, vagy
- az elszámolt összeg kevesebb, mint az igényelt és kifizetett fordított áfaelőleg.

3.10.2. Kifizetési kérelem

A finanszírozási lépések között a következő a kifizetési kérelem, melynek benyújtásával a kedvezményezett a támogatás igénybevételét kezdeményezheti.

A projekt megvalósítása során legalább egy kifizetési kérelmet be kell nyújtani, amelyben el kell számolni a projekt keretében felmerült költségekkel.

Ha a kedvezményezett a projekt megvalósítása során csak egy kifizetési kérelmet nyújt be, arra a záró kifizetési kérelem szabályait kell alkalmazni.

A támogatás kifizetésének feltétele utófinanszírozás és szállítói finanszírozás esetén – egyszerűsített elszámolás, valamint a jövedelemkompenzációs támogatások kivételével – a fizikai teljesítés igazolása a kedvezményezett által benyújtott kifizetési kérelemben. A kifizetési kérelem szállítói és utófinanszírozást vegyesen is tartalmazhat.

A megítélt támogatás kifizetése a projekthez közvetlenül kapcsolódó számlák, illetve a projekttevékenységek elvégzését, a költségek felmerülését igazoló egyéb dokumentumok alapján összeállított időközi és záró kifizetési kérelmek alapján történik.

A kifizetési kérelem összeállításának főbb lépései:

- elszámolásra benyújtani kívánt dokumentumok (pl. elszámoló bizonylat, teljesítésgazolás, kifizetés bizonylata stb.) összegyűjtése;
- dokumentumok előzetes vizsgálata elszámolhatósági szempontok szerint, továbbá tartalmi és formai szempontból történő ellenőrzése;
- elszámoló bizonylatok záradékolása;
- benyújtandó dokumentumok szkennelése;
- a kívánt tételek adatainak rögzítése a felhíváshoz tartozó sablonban;
- az EPTK felületén elszámolás rögzítése, számlaadatok rögzítése vagy importálása;
- alátámasztó dokumentumok csatolása;
- elektronikus benyújtás.

A fejlesztési időszakban online, a monitoring rendszer segítségével lehet tehát benyújtani a kérelmeket, ugyanakkor a korábbi szabályozástól eltérően már nem került szorosan összekötésre a beszámolóval a kifizetési kérelem – sem az időközi, sem pedig a záró esetében.

A kifizetési kérelem korlátai

A kifizetési kérelem benyújtásának egy feltétele maradt fenn a korábbi időszakból, ez pedig az utófinanszírozás esetére vonatkozik, azaz akkor nyújtható be a kérelem, ha az abban igényelt támogatás meghaladja a megítélt támogatás 10%-át, de legalább a kétszázezer forintot – de a felhívás eltérő mértéket, összeget is meghatározhat. A küszöb – ha a projekt támogatása meghaladja az egymilliárd forintot – a támogatási szerződésben kerül meghatározásra.

Ez nem vonatkozik a fordított áfaelőleg elszámolása céljából benyújtott, kizárólag fordított áfaelszámolást tartalmazó kifizetési kérelmekre.

A kifizetési kérelem benyújtása során egyrészt az EPTK-felületen részletesen ki kell tölteni a kérelmet, másrészt mellékleteként csatolni szükséges az alátámasztó dokumentumokat, melyek körét az Elszámolási Útmutató II. fejezete határozza meg elszámolható költségekhez vagy támogatható tevékenységekhez rendelve. Itt találhatóak előírások a benyújtás rendszerességére és a hitelesítési kötelezettségre is. Főszabály szerint az alátámasztó dokumentumokat a kedvezményezett egyszer, a kapcsolódó költség elszámolásakor nyújtja be még abban az esetben is, ha kapcsolódó költség többször felmerül, kivéve, ha a korábban benyújtott dokumentum megváltozott, vagy új dokumentumot állítottak ki.

A kifizetési kérelemben a fentiek szerint a pénzügyi teljesítés igazolását is be kell mutatni, amennyiben releváns.

A kedvezményezett bruttó tervezés esetén az önerő összegének szállító vagy a szállítói engedményes, zálogjogosult felé történő megfizetését, míg nettó tervezés esetén – az Áfa tv. 142. §-a szerinti fordított áfa kivételével – az önerő és az áfa összegének a szállító vagy a szállítói engedményes, zálogjogosult részére történő megfizetését igazolja a támogató felé.

A bizonylatok azonosíthatósága érdekében a kedvezményezett köteles:

- a bizonylaton aláírásával igazolni a vásárolt termék megvételét, használatát vagy a szolgáltatás igénybevételét (teljesítésigazolás),
- feltüntetni a projekt azonosító számát, és az Elszámolási Útmutató szerinti bizonylatoknál „a bizonylat támogatás elszámolására benyújtásra került” szöveget (záradékolás).

A záradékolás esetén eltérően kell eljárni papíralapú számla és elektronikus számla esetében. A papíralapú számla záradékolására esetében a számlára a kedvezményezett rávezeti a projekt azonosító számát és az alábbi mondatot: „Az elszámoló bizonylat támogatás elszámolására benyújtásra került.”

Az elektronikus számla záradékolása

Az elektronikus számla záradékolása esetében több lehetőség áll rendelkezésre. Az egyik, hogy a kedvezményezett nem záradékolja a számlát, ehelyett az e-aláírást megelőzően a szállító írja rá a számlára annak a projektnek az azonosító számát, amelyhez a számla benyújtásra kerül, és rávezeti az alábbi mondatot: „Az elszámoló bizonylat támogatás elszámolására benyújtásra került.”

Ha viszont a szállító nem záradékol, és a kedvezményezett rendelkezik e-aláírással, akkor a kedvezményezett elektronikusan rávezeti a számlára a záradékolást, majd aláírásával hitelesíti a számlát és a záradékolást is egyben. Ha azonban a kedvezményezett nem rendelkezik e-aláírással és elektronikus számla került benyújtásra a kifizetési kérelemben, akkor a záradékolásra vonatkozó előírást további külön intézkedés nélkül a kifizetési kérelemhez tett nyilatkozatával teljesíti azzal, hogy a kifizetési kérelemben szereplő elektronikus elszámoló bizonylatok kizárólag az érintett projekt támogatásának elszámolására kerülnek benyújtásra.

Amennyiben a bizonylat idegen nyelvű, akkor a kedvezményezett köteles cégszerű aláírásával ellátott, a főbb megnevezések magyar nyelvű fordítását tartalmazó másolatot mellékelni.

A támogatás terhére elszámolható költségek és a támogatás összege forintban kerül megállapításra. Forinttól eltérő pénznemben kiállított bizonylat esetén a bizonylat végösszege és az arra jutó támogatás összege a Korm. rendelet rendelkezései szerint kerül átszámításra.

A kedvezményezett köteles a projekt végrehajtása érdekében elszámolni kívánt költségekre kötött szerződéseknek a támogatás kifizetése szempontjából releváns adatait a monitoring- és információs rendszerben rögzíteni a szerződés megkötését követően, de legkésőbb a szerződés alapján elszámolni kívánt költség kifizetési kérelem keretében történő benyújtásáig.

A kifizetési kérelemhez nem minden esetben szükséges benyújtani az Elszámolási Útmutatóban előírt alátámasztó dokumentumokat, így pl. ha összesítőn történik az adott költség elszámolása, illetve ha egyszerűsített elszámolás módban kerül elszámolásra az adott költség.

3.10.2.1. Az összesítők

Az irányító hatóság a felhívásban előírhatja, hogy valamely utófinanszírozással érintett költségtypust összesítőn kell elszámolni. A közbeszerzéssel érintett költséget összesítőn nem lehet elszámolni. Kivétel ez alól, ha a költséghez tartozó vállalkozási szerződés a monitoring és információs rendszerben rögzítésre és a költséggel összerendelésre került. Az összesítőben szereplő költségek alátámasztó dokumentumait nem kell benyújtani, de megőrizni szükséges, hiszen helyszíni ellenőrzés keretében kell ezeket ellenőrizni.

Az összesítők fajtái

Az összesítők két alapvető fajtáját különböztethetjük meg: *elektronikus összesítőt és nem elektronikus összesítőt*.

Elektronikus összesítő esetén az EPTK-felületen összeállított és azon keresztül beküldött összesítőről beszélünk, ahol az összesítőn feltüntetett tételeket alátámasztó elszámoló bizonylatokat és egyéb alátámasztó dokumentumokat nem kell benyújtani.

A nem elektronikus összesítők benyújtása is az EPTK-rendszeren keresztül valósul meg, ugyanakkor összeállítása Excelben történik. Ezt az összesítőt mind .pdf, mind .xls formátumban köteles a kedvezményezett benyújtani, ahol fontos vizsgálati szempont, hogy a kedvezményezett arra jogosult képviselője aláírta az összesítő tábla alján található nyilatkozatot.

Ezen összesítők sablonját vagy kötelező adattartalmát a támogató a felhívás mellékleteként kötelezően közzéteszi, így azt az előírt tartalommal és hiánytalanul kell kitölteni a kedvezményezettnek.

Az összesítők fajtái nem taxatív módon említésre kerülnek a Korm. rendeletben, valamint az egyéb kiegészítő dokumentumokban, azonban a támogató a felhívásban további speciális típusokat határozhat meg (pl. foglalkoztatási és képzési összesítő – GINOP Plusz-3.2.1-21).

A jellemzően használt összesítők a következők:

- kis támogatástartalmú számlák összesítője,
- személyi jellegű költségek összesítője,
- összesítő az utazási és kiküldetési költségtérítés elszámolásához,
- fordítottáfa-összesítő.

Ezekon felül gyakran használatosak az általános (rezi)költség- és anyagköltség-összesítők is.

3.10.2.2. *Az időközi kifizetési kérelem speciális szabályai*

Az időközi kifizetési kérelem esetében a *hiánypótlási felhívást* az időközi kifizetési kérelem beérkezésétől számított harminc – szállítói finanszírozás esetén tizenöt – napon belül, legfeljebb tizenöt napos határidő kitévésével kell megküldeni a kedvezményezett részére. Az irányító hatóság utófinanszírozás esetén az időközi kifizetési kérelem beérkezésétől számított negyvenöt napon, szállítói finanszírozás esetén harminc napon belül dönt az időközi kifizetési kérelelről.

Az időközi kifizetési kérelmet vagy annak egy részét el kell utasítani, ha az nem felel meg valamely ellenőrzési szempontnak. Ha az időközi kifizetési kérelem részben megfelelő, az irányító hatóság a jó tételezés szabályai szerint az elfogadott támogatási összeget kifizeti, azaz ha a kifizetési kérelemben vannak megfelelően alátámasztott és az ellenőrzés során megfelelőnek ítélt elemek, azok kifizetésre kerülnek, függetlenül attól, hogy a többi tétel megfelelő-e.

Az irányító hatóság köteles tájékoztatni a kedvezményezettet a döntéséről, valamint – az időközi kifizetési kérelem vagy annak egy része elutasítása esetén – annak indokáról.

Amennyiben a kifizetési kérelem részben vagy egészben elutasításra került, akkor a kedvezményezett az elutasított bizonylatra jutó támogatást új időközi kifizetési kérelem benyújtásával igényelheti, ha a korábbi elutasítási indok ezt lehetővé teszi.

3.10.2.3. *A záró kifizetési kérelem*

A kedvezményezett köteles a projekt pénzügyi befejezését követően záró kifizetési kérelemben beszámolni a projekt keretében felmerült és elszámolni kívánt költségekről – amelyekkel korábban még nem számolt el.

A záró kifizetési kérelmet akkor is be kell nyújtani, ha a kedvezményezett a korábbi kifizetési kérelmek keretében már elszámolt a teljes támogatással. A projekt megvalósítása során ez az utolsó pont, ahol a kapott előleggel, ha ez korábban még nem történt meg, el kell számolnia a kedvezményezettnek.

A kérelem benyújtása során ebben az esetben is csatolni kell az alátámasztó dokumentumok körét – akkor, ha ezeket korábban nem nyújtotta be a kedvezményezett az irányító hatóság részére, vagy azokat az irányító hatóság nem fogadta el. Ha a kedvezményezett egyszeri elszámoló igazolásait, illetve az önerő rendelkezésre állását igazoló dokumentumokat nem kell mellékelni a záró kifizetési kérelemhez.

A kedvezményezett a záró kifizetési kérelem benyújtása során köteles nyilatkozatot tenni vagy adatot szolgáltatni az alábbiakról:

- a bevételről, amennyiben a projekt megvalósítása során a projekttel összefüggésben bevétel keletkezett,
- a fel nem használt támogatásról való lemondásról.

A záró kifizetési kérelem vonatkozásában az irányító hatóság a záró kifizetési kérelmet annak beérkezésétől számított hatvan napon belül ellenőrzi. Hiánypótlásra, tisztázó kérdésre több alkalommal is sor kerülhet – szemben az általános egyszeri szabállyal.

Az időszakra irányadó elszámolási szabályok egyik újdonsága, hogy már nem egyben kerül benyújtásra a záró beszámoló és a kifizetési kérelem, ugyanakkor a záró kifizetési kérelem elfogadásának feltétele a kedvezményezett utolsó beszámolójának elfogadása – azaz a projekt szakmai megvalósításának le kell zárulnia.

Az irányító hatóság feladatai

A záró kifizetési kérelem vagy egy részének elfogadását követően az irányító hatóság tájékoztatja a kedvezményezettet, és kifizeti a jóváhagyott költségteteleket.

Az irányító hatóság szükség esetén javítja a jóváhagyott záró kifizetési kérelmet a monitoring- és információs rendszerben.

Ha a kifizetési kérelemmel összefüggésben benyújtott kifogás tárgyában a záró kifizetési kérelemben jóváhagyott támogatás kifizetését követően helyt adó döntést hoznak, az irányító hatóság tájékoztatja a kedvezményezettet a kifogás jóváhagyását követő öt napon belül a pótlólagos kifizetés összegéről.

3.11. A beszámoló

A kedvezményezett a támogatási szerződésben szereplő ütemezés szerinti mérföldköv elérését követő tizenöt napon belül a projekt műszaki-szakmai előrehaladását bemutató beszámolót nyújt be az irányító hatóság részére.

A beszámolóhoz köteles csatolni azokat az alátámasztó dokumentumokat, melyeket a felhívás és a támogatási szerződés részletez. A beszámolóban kell bemutatni és alátámasztani tehát a projekt műszaki-szakmai előrehaladását – ezáltal a projekt eredmé-

nyességét és hatékonyságát. Az utolsó beszámolót az utolsó mérőföldkő elérését követően hatvan napon belül kell benyújtani.

A beszámoló szakmai tartalmát az indikátorok adják, és a beszámoló benyújtása a mérőföldkövekhez kötődik.

A benyújtott beszámoló ellenőrzésére az irányító hatóságnak a beérkezéstől számítva harminc nap áll rendelkezésére, ez idő alatt hiánypótlásra, illetve tisztázó kérdés feltételére is sor kerülhet az általános szabályok szerint azzal, hogy az utolsó beszámoló esetén több alkalommal megtehető mindkét eljárási lépés.

Az irányító hatóság a beszámolót és az alátámasztó dokumentumokat a vonatkozó jogszabályok, a felhívás és a támogatási szerződés szerint ellenőrzi, és a korábban lefolytatott helyszíni ellenőrzés megállapításait is figyelembe veszi.

El is utasíthatja azt, ha nem felel meg a vonatkozó jogszabályoknak, a felhívásnak vagy a támogatási szerződésnek. A döntésről és annak indokáról mindig tájékoztatja a kedvezményezettet, ugyanakkor elutasítás esetén tizenöt napos határidő kitűzésével felhívja a kedvezményezettet a beszámoló ismételt benyújtására.

3.11.1. Az indikátor

Az indikátor olyan eredményt vagy teljesülést mérő mutató, amelyet a közösségi jogszabály vagy az adott operatív program nevesít. Minden felhívás tartalmaz legalább egy, a programba foglalt indikátort, és az adott felhívás esetében releváns, közösségi jog alapján meghatározott közös indikátor(oka)t is. Az indikátor megnevezése mellett a felhívás tartalmazza a definícióját, számítási módját, azt, hogy egy indikátor a projekt műszaki, szakmai tartalmának részét képezi-e, továbbá azon alátámasztó dokumentumok felsorolását, amelyekkel a későbbiekben a kedvezményezettnek igazolnia kell az indikátorok teljesítését az irányító hatóság felé.

A Korm. rendelet 160. §-a alapján a kedvezményezett kizárólag a támogatás arányos csökkentése mellett jogosult csökkenteni az indikátor támogatási szerződésben vállalt célértékét. A vállalt indikátor célérték csökkentése vagy alulteljesítése arányos pénzügyi visszafizetést von maga után.

3.11.2. A mérőföldkő

A projekt ütemezett és tervezhető megvalósítása érdekében a felhívás előírja, hogy a támogatást igénylőnek mérőföldkő(ek)et kell meghatároznia. A mérőföldkő a projekt megvalósítása szempontjából jelentős időpont, amelyhez a projekt megvalósítása révén elért szakmai vagy műszaki eredmény kapcsolódik, vagy az elérendő eredmény egy jól körülhatárolható fejlesztési szakasza lezárul.

A Korm. rendelet eljárásrendhez és a támogatandó projekt komplexitásához, hosszához köti az irányító hatóság által a felhívásban előírható mérföldkövek számát, ezzel segítve a tervezés folyamatát.

A projektben:

1. egyszerűsített kiválasztási eljárásrend esetén egy mérföldkövet kell tervezni,
2. standard kiválasztási eljárásrend esetén
 - egy mérföldkövet kell tervezni, ha a projekt megvalósítása nem haladja meg az egy évet, és a támogatható tevékenységek száma nem haladja meg a kettőt,
 - legalább egy, legfeljebb hat mérföldkövet kell tervezni, ha a projekt megvalósítása meghaladja az egy évet, vagy a támogatható tevékenységek száma meghaladja a kettőt,
3. kiemelt kiválasztási eljárásrend esetén legalább két, legfeljebb hat mérföldkövet kell tervezni.

A projekt fizikai befejezésének várható időpontjára kell tervezni az utolsó mérföldkövet, amennyiben több mérföldkő szerepel a projektben. Ha egyetlen mérföldkövet terveztek, akkor annak kell erre az időpontra esnie.

A felhívásban lehetősége van a támogatónak a mérföldkövek tartalmára is iránymutatást adni, elvárást megfogalmazni. A beszámoló és a kifizetési kérelem elkülönülésével ugyanakkor a támogatást igénylő által a projekt költségvetésében tervezett elszámolható költségek, tevékenységek áthúzódhatnak a mérföldköveken.

3.11.2.1. Célérték csökkentése

Ha az indikátor nem képezi a projekt műszaki, szakmai tartalmát, akkor az indikátor célértékének csökkenésével arányosan csökken az elszámolható összköltség és a támogatás összege is.

Ha az indikátor a projekt műszaki, szakmai tartalmának részét is képezi, és a projekt műszaki, szakmai tartalmának az indikátorok korábban vállalt célértékének csökkentését is magában foglaló módosítására kerül sor, akkor a műszaki, szakmai tartalom csökkenésére vonatkozó szabályok alapján – az indikátor célértékének változásától függetlenül – az irányító hatóság a műszaki, szakmai tartalom csökkenésével arányosan csökkenti az elszámolható összköltséget és a támogatás összegét.

3.11.2.2. Célérték nem teljesítése

Lásd részletesen a 3.9.3.2. fejezetben – *Indikátorok miatti költségcsökkenés* cím alatt.

3.11.3. *Kérésre készített beszámoló*

Az irányító hatóság a támogatási szerződés szerinti mérföldkövek között is kérhet beszámolót a kedvezményezettől. A támogató a beszámolón kívül bármikor jogosult a kedvezményezettől a projektre vagy a jogszabályokban foglalt kötelezettségek teljesülésére vonatkozóan adatot, információt kérni, a kedvezményezett pedig köteles azt megadni.

3.12. A hitelesítés

A kifizetési kérelem beérkezését követően tehát az irányító hatóság kockázatelemzést végez. A kockázatelemzési módszertan kiterjed a kockázatelemzés szempontrendszerére és a kockázati szintek meghatározására. A kockázatelemzési módszertan rögzítésre kerül a monitoring- és információs rendszerben, ahol a kockázatalapú ellenőrzés történik. Ennek eredménye magas vagy alacsony kockázati besorolás lehet. Magas kockázat esetében ellenőrizni szükséges a bizonylatokat, míg alacsony kockázat megállapításakor a bizonylatok legalább 20%-át, de minimum egy bizonylatot ellenőrizni szükséges.

Az irányító hatóság a kifizetési kérelmet és az alátámasztó dokumentumokat a vonatkozó jogszabályok, a felhívás és a támogatási szerződésben foglalt elszámolhatósági szabályok szerint, ellenőrzőlista alapján ellenőrzi. Ellenőrzi továbbá a bizonylattal kapcsolatban a közbeszerzési dokumentáció rendelkezésre állását is. Amennyiben erről a Korm. rendelet IX. fejezete szerint még nem született döntés, vagy azt elutasították, az irányító hatóság az érintett bizonylatra jutó összeggel csökkenti a kifizethető támogatást.

Az irányító hatóság a folyamatba épített dokumentumalapú ellenőrzés és a helyszíni ellenőrzés keretében tartalmi és formai szempontból ellenőrzi a kedvezményezett által benyújtott kifizetési kérelmet, beszámolót és az azokat alátámasztó dokumentumokat annak megállapítása céljából, hogy a kedvezményezett a támogatási kérelem alapján vállalt vagy a támogatási szerződésben rögzített kötelezettségeit teljesítette.

Az irányító hatóság a dokumentumalapú ellenőrzés során ellenőrzi

- a projekt támogatási szerződésnek megfelelő fizikai, pénzügyi előrehaladását és azok összhangját,
- azt, hogy a benyújtott bizonylat valós költségen alapul-e, a program keretében jóváhagyott projekt kapcsán merült-e fel, és megfelel-e a támogatási szerződésben vállalt kötelezettségeknek és szakmai célkitűzéseknek,
- a kedvezményezett kifizette-e szállítói finanszírozás esetén a számla teljes összegének a támogatáson felüli részét, utófinanszírozás esetén a számla összegét,
- a teljesítés igazolását és megalapozottságát,

- a kedvezményezett köztartozás-mentességét,
- a kettős finanszírozás elkerülésére vonatkozó előírások teljesülését,
- azt, hogy a benyújtott bizonylaton szereplő teljesítés összhangban van-e a versenyeztetésre vonatkozó előírásokkal,
- azt, hogy mely költségvetési fejezet biztosította a kifizetett költségek forrását, ha a projekt fedezete kizárólag központi költségvetési forrásból került megelőzésre, valamint
- az elszámolásra benyújtott költségek szokásos piaci árak való megfelelését, azzal, hogy az irányító hatóság köteles az ellenőrzést alátámasztó dokumentumot a monitoring- és információs rendszerben rögzíteni.

Az irányító hatóság a tájékoztatással és nyilvánossággal kapcsolatos kötelezettségek teljesítését, valamint a horizontális követelmények érvényesítését folyamatosan, de legkésőbb a záró kifizetési kérelem jóváhagyásáig ellenőrzi.

Az irányító hatóság a záró kifizetési kérelmet és az alátámasztó dokumentumokat az időközi kifizetési kérelem ellenőrzésére vonatkozó szabályok szerint ellenőrzi, azzal, hogy az ellenőrzésnek ki kell terjednie a támogatási szerződésben meghatározott támogatási intenzitás ellenőrzésére is.

Ha a projekt a támogatási szerződésben foglaltakhoz képest csökkentett műszaki, szakmai tartalommal valósul meg, a záró kifizetési kérelem ellenőrzése során vizsgálni kell az elszámolható költségek vonatkozásában meghatározott korlátok érvényesülését is.

3.12.1. Egyszerűsített hitelesítés

Az irányító hatóság eltekinthet a dokumentumalapú ellenőrzés teljes körű lefolytatásától, ha a közsféra-szervezet kedvezményezett utalványozási vagy egyéb belső szabályzatai valamennyi kifizetés esetén tartalmazzák a tárgyi és időbeli elszámolhatósági szabályokat, és a jogszabályban meghatározott megfelelés ellenőrzését.

Ezek alapján a kedvezményezettnek biztosítani kell a kifizetés előtti az intézményen belüli ellenőrzés funkcionális függetlenségét.

Az egyszerűsített hitelesítésre (korábban kedvezményezetti akkreditáció, avagy egyszerűsített költségigazolási rend alkalmazására) akkor van mód, ha az arra jogosult szervezet kezdeményezi azt a szabályzatai benyújtásával, azokat az irányító hatóság véleményezi, majd továbbküldi a miniszter részére jóváhagyás céljából. Miniszteri jóváhagyás esetén lehetséges az egyszerűsített hitelesítés módszertanát alkalmazni a közsféra-kedvezményezett tekintetében, azaz ebben az esetben az irányító hatóság elfogadja a kedvezményezett belső ellenőrzési metodikáját, és csak mintavétellel ellenőrzi a jóváhagyott szabályzatnak megfelelő hitelesítést.

A kedvezményezett tehát a hitelesítés megkezdése előtt jogosult kezdeményezni a fentiek szerint az egyszerűsített hitelesítés jóváhagyását, melyhez az utalványozási vagy egyéb belső szabályzatait szükséges benyújtani. Ezek belső tartalmát jellemzően szigorúan szabályozzák az Áht. és az ahhoz kapcsolódó rendelkezések, ugyanakkor az irányító hatóság a vizsgálata során ezeket veti össze a jogszabályokban foglalt előírásokkal, vizsgálja továbbá, hogy biztosított-e a projektmegvalósítás és az ellenőrzés funkcionális függetlensége.

Az egyszerűsített hitelesítés folyamatában tehát a dokumentumalapú ellenőrzés feladata átkerül a kedvezményezetthez, ugyanakkor a jogszabály nem menti fel a kedvezményezettet a kifizetési kérelem és az alátámasztó dokumentumok benyújtásának feladata alól, valamint az irányító hatóság változatlanul jogosult helyszíni ellenőrzések lefolytatására.

3.12.2. *A hitelesítési jelentés*

Az irányító hatóság a tárgyhónapot követő hónap huszadik napjáig az igazoló hatóság által meghatározott formátumú és tartalmú hitelesítési jelentést állít ki, és megküldi azt az igazoló hatóság részére. Közreműködő szervezet kijelölése esetén a közreműködő szervezet állítja ki az igazoló hatóság által meghatározott formátumú és tartalmú hitelesítési jelentést, amelyet az irányító hatóság ellenjegyez, mielőtt elektronikusan megküldi az igazoló hatóság részére. A hitelesítési jelentés ellenjegyzésének alátámasztása érdekében az irányító hatóság is jogosult ellenőrzéseket végezni a közreműködő szervezetnél. Ezen ellenőrzések eredményéről az irányító hatóság rendszeresen tájékoztatja az igazoló hatóságot.

Az irányító hatóság a hitelesítési jelentésben egyrészt igazolja, hogy a felhasznált támogatásokra irányuló dokumentumalapú és helyszíni ellenőrzési kötelezettség teljesült, másrészt számszaki és szabályossági szempontból alátámasztja a támogatásként kifizendő és az Európai Bizottság felé elszámolandó költségek megfelelőségét.

Ha az irányító hatóság a hitelesítési jelentést nem, vagy nem megfelelő tartalommal küldi meg az igazoló hatóság részére, a hitelesítési jelentés tartalma alapján az irányítási és kontrollrendszerre vonatkozó kiegészítő információ igénye esetén az igazoló hatóság a kedvezményezetteknek felmerült költségek hitelesítésére és igazolására irányuló nyilatkozat (a továbbiakban: költségigazoló nyilatkozat) kiállítását felfüggesztheti.

Rendszerszintű szabálytalanság megállapításáról az irányító hatóság vezetője köteles a szervezet belső ellenőrzését, az európai uniós források felhasználásáért felelős minisztert, az audit hatóságot és az igazoló hatóságot öt napon belül értesíteni.¹⁰ A nem

¹⁰ NYIKOS Györgyi – KONDOR Zsuzsanna (2019): The Hungarian Experiences with Handling Irregularities in the Use of EU Funds. *Nispacee Journal of Public Administration and Policy*, Vol. 12. (2019): i. m. No. 1. 113–134.

tagállami ellenőrző szervek által végzett auditok kapcsán felállított audit munkacsoportokban az igazoló hatóság is részt vesz, így ezeket az auditjelentéseket is megkapja a Miniszterelnökségtől.

Az irányító hatóság az európai uniós támogatásokkal kapcsolatos büntető feljelentések és bűnügyi jelzések megtételével egyidejűleg tájékoztatja az európai uniós források felhasználásáért felelős minisztert és az audit hatóságot. Az irányító hatóság a közösségi jogszabályok alapján a jelentéstételi kötelezettség alá tartozó szabálytalanságokról az újonnan megállapított szabálytalanságok esetén a szabálytalanság megállapítását követő tíz napon belül, egyéb esetben a negyedévet követő négy héten belül az Európai Bizottság által meghatározott formában jelentést küld az igazoló hatóság részére.

Az irányító hatóság minden év október 15-éig elkészíti a számviteli évről az éves összefoglalót, a vezetői nyilatkozatot, majd azokat megküldi az audit hatóságnak és az igazoló hatóságnak.

3.13. Támogatás folyósítása

Támogatás – a támogatási előleg és a szállítói előleg kivételével – az irányító hatóság által jóváhagyott kifizetési kérelemmel, valós költségek vonatkozásában folyósítható.

A kifizetések a projekt terhére forintban – szállítói finanszírozás esetén a szállító és a kedvezményezett forinttól eltérő devizában kötött szerződésének megfelelő devizában – történnek. Az irányító hatóság a támogatást a kifizetési kérelem beérkezésétől számított negyvenöt – szállítói finanszírozás esetén harminc – napon belül kifizeti, amennyiben nincs szükség a kifizetés felfüggesztésére. A szállítói és utófinanszírozást egyben tartalmazó kifizetési kérelem esetén is biztosítani kell a szállító részére harminc napon belül történő kifizetést. A kifizetési határidőbe nem számít bele az év végi számlázási és év eleji számlanyitási folyamatok időtartama, valamint a hiánypótlás és a rendkívüli helyszíni ellenőrzés időtartama.

Ha a kifizetési kérelemmel kapcsolatban olyan hiány merül fel, amely vonatkozásában kizárólag egyes elszámoló bizonylathoz kapcsolódóan szükséges a hiánypótlás elrendelése, úgy a hiánypótlással nem érintett elszámoló bizonylatok támogatástartalmanak kifizetését az irányító hatóságnak biztosítani kell. Az irányító hatóság a kifizetési kérelem részbeni vagy teljes jóváhagyását követően a kedvezményezett, a szállító, az engedményes vagy a zálogjogosult fizetési számlájára történő utalással fizeti ki a támogatást. Korlátozott rendelkezésű számlára is utalható támogatás, ha a korlátozott rendelkezésű számla a Korm. rendelet hatálya alá tartozó támogatásból megvalósuló projekt megvalósítása érdekében került megnyitásra.

3.13.1. Az engedményes és a zálogjogosult részére történő kifizetés

Az engedményes részére történő kifizetés feltételrendszerét is részletesen tartalmazza a Korm. rendelet. Ennek elengedhetetlen eleme, hogy az engedményezési okirat az irányító hatóság rendelkezésére álljon, ezt a kedvezményezett nyújtja be az irányító hatóság részére.

A zálogjogosult részére történő kifizetés különleges szabályai alapján pedig ez akkor lehetséges, ha a zálogjogot a Korm. rendelet hatálya alá tartozó támogatásból megvalósuló projekt érdekében alapították. Az irányító hatóság kizárólag a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény szerinti hitelintézetet, pénzügyi vállalkozást fogadja el zálogjogosultként és – a szállítói finanszírozás kivételével – engedményesként.

Részletesen meghatározásra került az engedményezési okirat, illetve a zálogszerződés szükséges adattartalma is, ennek megfelelően rögzíteni kell a szerződésben, okiratban az alábbiakat:

- a szerződő felek megnevezését és azonosító adatait,
- a támogatási szerződés azonosító számát,
- a támogató megnevezését,
- az engedményezett vagy elzálogosított követelés összegét és
- az engedményes vagy zálogjogosult fizetési számlájának számát.

Ezen felül a zálogszerződésnek tartalmaznia kell a zálogjogosult nyilatkozatát arra vonatkozóan, hogy a támogatási szerződés feltételeit ismeri, valamint annak tudomásulvételét, hogy

- a támogatás csak akkor kerülhet kifizetésre, ha a támogató a Korm. rendelet és a támogatási szerződés alapján azt kifizethetőnek minősítette,
- a támogatás műszaki és pénzügyi teljesítés esetén is csak akkor kerülhet kifizetésre, ha annak felhasználása a Korm. rendelet és a támogatási szerződés alapján szabályos volt,
- a támogatás a támogatási jogviszony fennállása alatt csökkenhet, amelynek következtében a támogató csak a csökkentett támogatást fizeti ki,
- előleget és szállítói finanszírozású számla támogatástartalmának megfelelő támogatást – a lentebb meghatározott kivétellel – a támogató nem utal részére.

Előleget és szállítói finanszírozású számla támogatástartalmának megfelelő támogatást nem lehet zálogjogosult részére vagy korlátozott rendelkezésű számlára utalni, kivéve a Korm. rendelet 251. § (1) bekezdése szerinti kedvezményezett esetén a szállítói előlegnek vagy szállítói finanszírozású számla támogatástartalmának megfelelő támogatásnak a szállítóval zálogszerződést kötött zálogjogosult részére vagy korlátozott rendelkezésű számlára történő utalását.

Építési beruházás vagy építési koncesszió esetén a háromszázmillió forintot elérő vagy meghaladó elszámolható költségelem vonatkozásában a Korm. rendelet 251. § (1) bekezdése szerinti kedvezményezett esetén csak szállítói finanszírozás alkalmazható, kivéve a szakaszolt projekt esetén, vagy ha az irányító hatóság vezetője az államháztartásért felelős miniszter egyetértésével ettől eltérően dönt.

3.13.2. A támogatás folyósításának feltételei

A támogatás kifizetésének feltétele – az általányalapú elszámolás kivételével –, hogy a kedvezményezett a fizikai és pénzügyi teljesítést igazolja, és azt az irányító hatóság elfogadja.

A kedvezményezett

- bruttó tervezés esetén az önerő összegének,
- nettó tervezés esetén – a fordított áfa kivételével – az önerő és az áfa összegének a szállító vagy a szállítói engedélyes részére történő megfizetésével igazolja szállítói finanszírozási esetén a pénzügyi teljesítést az irányító hatóság részére.

A támogatás terhére elszámolható költségeket és a támogatást forintban kell megállapítani.

A forinttól eltérő pénznemben kiállított bizonylat

A forinttól eltérő pénznemben kiállított bizonylat esetén az arra jutó támogatást a bizonylaton megjelölt teljesítés időpontjában érvényes, a Magyar Nemzeti Bank (a továbbiakban: MNB) által közzétett hivatalos árfolyamon kell forintra átszámítani.

Az MNB által nem jegyzett pénznemben kiállított bizonylat esetén az arra jutó támogatást a bizonylaton megjelölt teljesítés időpontjában érvényes, az Európai Központi Bank által közzétett középárfolyamon kell euróra átszámítani. Ha a bizonylat nem tartalmazza a teljesítés időpontját vagy az folyamatos teljesítésű, úgy a bizonylaton megjelölt összeget a bizonylat kelezése napján érvényes árfolyamon kell átszámítani. A devizában kiállított bizonylatot összesítőn nem lehet elszámolni.

Szállítói finanszírozás esetén a szállító és a kedvezményezett forinttól eltérő devizában kötött szerződésére jutó támogatást a szerződésben megjelölt devizában fizeti ki az irányító hatóság. Támogatásnak az előirányzat-felhasználási keretszámlán forintban terhelt összeget kell tekinteni.

Ha a bizonylat ellenőrzése során kiderül, hogy árfolyamváltozás miatt a bizonylattal érintett költségvetési sor a kifizetéssel túllépésre kerülne, a projekt keretében történt megtakarítás vagy a projektszintű tartalék átcsoportosításával a költségvetési sor kerekszege a kedvezményezett általi változásbejelentéssel megemelhető.

Ha a költségvetési sor keretösszege így nem rendezhető, az irányító hatóság az érintett bizonylatra jutó támogatást kifizeti, a fennmaradó összeg pedig a kedvezményezettet terheli.

A kifizetési határidőt *felfüggeszti*

- a hiánypótlási felhívás, illetve a tisztázó kérdés kedvezményezett részére történő megküldése,
- a tervezett helyszíni ellenőrzés alapján tett megállapítás, ha annak súlya indokolja a felfüggesztést,
- a rendkívüli helyszíni ellenőrzés elrendelése,
- az irányító hatóság erre irányuló, a Korm. rendelet 393. § (1) bekezdése szerinti döntése – azaz szabálytalansági gyanú esetén az irányító hatóság döntése,
- a támogatási szerződés módosítása, ha a módosítás a kifizetést befolyásoló alapadatokra vonatkozik, vagy azt egyszeri elszámoló kezdeményezi.

Az irányító hatóság a beszámoló benyújtásának elmulasztása vagy elutasítása esetén felfüggesztheti a támogatás kifizetését a beszámoló jóváhagyásáig.

Az irányító hatóság felfüggeszti továbbá a támogatás kifizetését, ha ezt a Korm. rendelet vagy más jogszabály előírja, illetve a támogatási szerződés megkötését követően a kedvezményezett olyan nyilatkozatot tesz, vagy az irányító hatóság olyan körülményről szerez tudomást, amely a támogatás visszavonását vagy a támogatási szerződéstől történő elállást teheti szükségessé. Az irányító hatóság a támogatás kifizetése felfüggesztéséről és annak okáról haladéktalanul tájékoztatja a kedvezményezettet.

Az irányító hatóság a támogatás kifizetése felfüggesztését feloldja, ha az arra okot adó körülmény megszűnik, vagy a kivizsgálást követően a támogatás visszavonása vagy az elállás nem indokolt. Az irányító hatóság a támogatás kifizetése felfüggesztésének feloldásáról haladéktalanul tájékoztatja a kedvezményezettet.

Az előirányzat-felhasználási keretszámláról akkor lehet kifizetést kezdeményezni, ha

- a kedvezményezettnek nincs köztartozása,
- a kedvezményezett nem áll adósságrendezési, felszámolási, végelszámolási, kényszertrórlési vagy a megszüntetésére irányuló egyéb eljárás hatálya alatt.

3.13.3. Köztartozás-mentesség, késedelmi kamat

Az irányító hatóság a köztartozás-mentességet a pénzügyi lebonyolítás során egyszer, a támogatásnak az előirányzat-felhasználási keretszámláról történő kifizetése előtt vizsgálja.

Ha a kedvezményezettnek köztartozása van, az irányító hatóság legfeljebb kilencvennapos határidő kitűzésével felhívja a köztartozás rendezésére. Ha a kedvezményezett e határidőben a köztartozását nem szünteti meg, az irányító hatóság a kifizetési kérelem

alapján jóváhagyott támogatást nem fizeti ki. Szállítói finanszírozás esetén az irányító hatóság a fentiek szerint vizsgálja a szállító köztartozás-mentességét.

Ha az irányító hatóság a kifizetési határidőt neki felróható okból elmulasztja, késedelmének időtartamára *késedelmi kamatot* fizet annak a jogosultnak, akinek vonatkozásában a késedelemmel érintett bizonylatra jutó késedelmi kamat összege meghaladja a tízezer forintot. A késedelmi kamatot a támogatástól pénzügyi és számviteli szempontból elkülönítetten kell kezelni. Az irányító hatóság tájékoztatja a kedvezményezettet a kifizetési határidő elmulasztásáról és a késedelmi kamat fizetéséről.

Az irányító hatóság nem fizet késedelmi kamatot

- azon kedvezményezett részére, akinek a felhívás, illetve a támogatási szerződés nem teljesítéséből adódóan visszafizetési kötelezettsége keletkezett,
- központi költségvetési szerv mint kedvezményezett részére,
- a kifizetés felfüggesztésének időtartamára.

Szállítói finanszírozás alkalmazásakor a kedvezményezettel szerződött szállító által teljesítésbe bevont alvállalkozó esetén az építési beruházások, valamint az építési beruházásokhoz kapcsolódó tervezői és mérnöki szolgáltatások közbeszerzésének részletes szabályairól szóló 322/2015. (X. 30.) Korm. rendelet 32/A. §-a szerint kell eljárni azzal az eltéréssel, hogy az irányító hatóság számára irányadó fizetési határidő a bizonylat beérkezésétől számított harminc nap.

Utófinanszírozás alkalmazásakor alvállalkozói teljesítést is tartalmazó bizonylat esetén az irányító hatóság számára irányadó fizetési határidő a bizonylat beérkezésétől számított negyvenöt nap.

3.14. A projekt fizikai és pénzügyi lezárása

3.14.1. A projektmegvalósítás zárása

A projekt fizikai befejezésének napja az a nap, amelyen a projekt keretében támogatott valamennyi tevékenység a szerződésben és a felhívásban meghatározottak szerint végrehajtásra került. A projekt fizikai befejezése napjának a projekt utolsó támogatott tevékenysége fizikai teljesítésének a napja minősül.

A projekt pénzügyi befejezésének minősül, ha a projekt fizikai befejezése megtörtént, valamint a projektmegvalósítás során keletkezett bizonylatok – szállítói kifizetés esetén az előírt önrész szállítók részére történő – kiegyenlítése megtörtént. A 100%-os támogatási intenzitású, kizárólag szállítói finanszírozású projektek esetén a projekt pénzügyi befejezésének napja a bizonylatok támogató által történő kiegyenlítésének napja. A projekt pénzügyi befejezésének dátuma a projekt megvalósítási ideje alatt fel-

merült, a kedvezményezett által megfelelően elszámolt költségek közül a legkésőbbi kiegyenlítés dátuma.

A projekt megvalósítása akkor tekinthető befejezettnek, ha a projekt fizikailag és pénzügyileg is befejezett, valamint a kedvezményezettnek valamennyi támogatott tevékenysége befejezését igazoló és alátámasztó kifizetési kérelmét és a beszámoló a támogató jóváhagyta, és a támogatás kifizetése megtörtént.

3.14.2. Lezárt projekt

A projekt akkor tekinthető lezártnak, ha a szerződésben a pénzügyi befejezést követő időszakra nézve a kedvezményezett további kötelezettséget nem vállalt, és az előző bekezdésben foglalt feltételek teljesültek.

Ha a szerződés a támogatott projekt befejezését követő időszakra nézve további kötelezettséget tartalmaz, a projekt akkor tekinthető lezártnak, ha valamennyi vállalt kötelezettség teljesült, és a kedvezményezett a kötelezettségek megvalósulásának eredményéről szóló záró projekt fenntartási jelentését benyújtotta, és azt a támogató jóváhagyta, valamint a záró nyilatkozat elkészült.

A szerződés a teljesítést (beleértve az ellenőrzéstűrési, valamint a dokumentum-megőrzési kötelezettséget is) megelőzően csak

- a) vis maior,
- b) lehetetlenülés,
- c) a támogató vagy a kedvezményezett általi elállás,
- d) közös megegyezéssel történő megszüntetés vagy
- e) a bíróság határozata alapján szűnik meg.

3.14.3. A fenntartás részletszabályai

Fenntartás az ÁSZF rendelkezései szerint

A projektfenntartási időszak kezdete a projektmegvalósítás befejezését követő nap. Infrastrukturális, illetve termelő beruházások esetén a kedvezményezett a projektmegvalósítás irányító hatóság általi befejezésétől számított öt évig, állami támogatás formájában nyújtott támogatás esetén az állami támogatásokra vonatkozó szabályok alapján alkalmazandó időtartamig, kis- és közepes vállalkozások esetén a támogató ilyen döntése esetén három évig a támogatás visszafizetésének terhe mellett vállalja, hogy a projekt megfelel a fenntartási időszakra vonatkozó követelményeknek.

A támogatott beruházással létrehozott, beszerzett ingatlan és vagyontárgy a záró projektfenntartási jelentés elfogadásáig csak a támogató előzetes jóváhagyásával és a foglalkoztatási, a szolgáltatási és az egyéb kötelezettségek átvállalásával, átruházásával idegeníthető el, adható bérbe, használatba, illetve terhelhető meg.

Az ESZA Pluszból származó támogatások esetén csak akkor áll fenn fenntartási kötelezettség, ha a felhívásban leírtak szerint a projekt az Európai Unió működéséről szóló szerződés 107. cikke szerint állami támogatási szabályok alá esik. Ilyen esetben a projektre az állami támogatásról szóló jogszabály¹¹ szerinti fenntartási kötelezettség vonatkozik. A kedvezményezett a fenntartási időszakban évente egyszer fenntartási jelentés beadására kötelezett. Az első jelentés benyújtásának határidejét a támogató határozza meg. A fenntartási időszak végét követően a támogató által meghatározott időpontig a kedvezményezett záró projektfenntartási jelentést nyújt be a támogatóhoz.

Ha az irányító hatóság a fenntartási időszakra nem írta elő indikátor teljesítését, más számszerűsíthető eredmény elérését, vagy a támogatási szerződés nem tartalmaz évenkénti jelentéstételi kötelezettséget, akkor a kedvezményezett egy alkalommal záró projektfenntartási jelentést nyújt be.

3.14.4. A pénzügyi zárás

A pénzügyi zárás a záró kifizetést követő dokumentumalapú ellenőrzés, amelynek során az irányító hatóság ellenőrzi a projekt megvalósításához kapcsolódó dokumentumok rendelkezésre állását, valamint e dokumentumok adatainak a monitoring- és információs rendszerben való rögzítettségét.

Az irányító hatóság a pénzügyi zárást a monitoring- és információs rendszerbe feltöltött ellenőrzési lista alapján végzi.

Az irányító hatóság a projekteket az általa meghatározott értékhatár alatt mintavétel alapján, az értékhatár felett teljeskörűen ellenőrzi.

Az irányító hatóság csoportos pénzügyi zárást végezhet azon projektek esetén, amelyek nem érik el az értékhatárt, mintavétel alapján nem kerültek kiválasztásra, és megfelelnek a csoportos zárás feltételeinek. A mintavétel módszertanát, az értékhatárt és a csoportos zárás feltételeit az irányító hatóságnak alá kell támasztania.

A pénzügyi zárás fenntartási kötelezettséggel nem rendelkező projekt esetén a záró kifizetést követően, illetve fenntartási kötelezettséggel rendelkező projekt esetén a záró projektfenntartási jelentésről hozott döntéssel kapcsolatban a kifogás benyújtására rendelkezésre álló határidő elteltét követő hatvan napon belül kell elvégezni.

¹¹ 37/2011. (III. 22) Korm. rendelet az európai uniós versenyjogi értelemben vett állami támogatásokkal kapcsolatos eljárásról és a regionális támogatási térképről.

Az irányító hatóság a záró kifizetési kérelem elutasítása esetén a pénzügyi zárást a szabálytalansági döntés véglegessé válása után végzi el.

Pénzügyi zárás akkor végezhető, ha

- a projekttel összefüggésben nincs folyamatban:
- kifogás elbírálása,
- szabálytalansági eljárás vagy jogorvoslati eljárás,
- szerződésmódosítás,
- a záró kifizetési kérelem javítása,
- nincs kifizetetlen vagy el nem számolt előleg, vagy
- a kedvezményezett nem terheli visszafizetési kötelezettség.

A pénzügyi zárást megelőzően a fel nem használt támogatást fel kell szabadítani a kötelezettségvállalás alól a kedvezményezett záró kifizetési kérelmében tett nyilatkozata alapján.

3.15. Az uniós elszámolás lépései

Az uniós hozzájárulások a következő formákban valósulhatnak meg a CPR rendelkezései szerint:

- az érintett műveleteknek költségfüggetlen finanszírozása, amely a következők valamelyikén alapul: feltételek teljesítése, eredmények elérése;
- a kedvezményezetteknek nyújtott támogatás megtérítése;
- egységköltségek, amelyek az elszámolható költségek valamennyi kategóriájára kiterjednek vagy olyan konkrét kategóriákra terjednek ki, amelyeket előzetesen egyértelműen meghatároztak, megadva az egységenként számítandó összeget;
- egyösszegű átalányok, amelyek átfogó jelleggel lefedik az elszámolható költségek valamennyi kategóriáját vagy bizonyos konkrét, előzetesen egyértelműen meghatározott kategóriáit;
- százalékos átalányfinanszírozás, amely az elszámolható költségek bizonyos előzetesen egyértelműen meghatározott konkrét kategóriáit fedi le, azok értékére százalékos arányt alkalmazva;
- a fenti finanszírozási formák kombinációja.

3.15.1. A kifizetések

A tagállamok számára a kifizetések történhetnek előfinanszírozás, időközi kifizetések, valamint a számviteli évre vonatkozó egyenlegkifizetés formájában.

3.15.1.1. Előfinanszírozás

Az előfinanszírozás keretei között az Európai Bizottság a programot jóváhagyó határozatban meghatározott, az alapokból nyújtott teljes támogatás alapján fizet a CPR-ben meghatározott mértékű összeget. Az egyes alapok esetében az előfinanszírozást a rendelkezésre álló forrásoknak megfelelően éves részletekben kell kifizetni minden év július 1. előtt:

Év	Mérték
2021	0,5%
2022	0,5%
2023	0,5%
2024	0,5%
2025	0,5%
2026	0,5%

2. táblázat: Az előfinanszírozás (Forrás: a szerző szerkesztése)

Év	Kezdő	Éves
2014	1% vagy 1,5%	–
2015	1% vagy 1,5%	–
2016	1%	2%
2017	–	2,625%
2018	–	2,75%
2019	–	2,875%
2020	–	3%
2021–2023	–	2%

3. táblázat: Az előfinanszírozás korábbi időszakban (ERFA, ESZA, Kohéziós Alap, ETHA)
(Forrás: a szerző szerkesztése)

Ha egy programot 2021. július 1. után fogadnak el, a korábbi részleteket az elfogadás évében kell kifizetni. Összehasonlítva a korábbi (2014–2020) időszakra irányadó előfinanszírozási mértékkel, látható, hogy erőteljesen csökkentek az arányok, valamint a szabályozás is egyszerűsödött.

A 2021-re és 2022-re előfinanszírozásként kifizetett összeget évenként, a 2023–2026. év tekintetében pedig legkésőbb az utolsó számviteli évvel, a CPR 100. cikkével – az egyenleg kiszámítására irányadó szabályokkal – összhangban kell kivezetni a Bizottság számláiról. Az előfinanszírozáson keletkező kamatot az alapokhoz hasonlóan kell felhasználni az érintett programra, és annak az utolsó számviteli év elszámolásában kell szerepelnie.

3.15.1.2. Kifizetési kérelmek

A CPR rendelkezései értelmében a tagállamok programonként, alaponként és számviteli évenként legfeljebb hat kifizetési kérelmet nyújthatnak be.

Kifizetési kérelmek benyújtása

Minden évben, az alábbi dátumok közé eső minden egyes időszakban, az adott időszakon belül bármikor egy kifizetési kérelem nyújtható be: február 28., május 31., július 31., október 31., november 30. és december 31. (Kivételt képeznek ez alól a szabály alól az Interreg programok.) A július 31-ig benyújtott utolsó kifizetési kérelmet a június 30-ával végződő számviteli évre vonatkozó végső kifizetési kérelemnek kell tekinteni.

A kifizetési kérelmek csak akkor fogadhatók el, ha az elszámoláshoz szükséges – a CPR 98. cikkében említett – utolsó esedékes megbízhatósági dokumentumokat benyújtották. A tagállamok által benyújtandó kifizetési kérelmeket a CPR-ben meghatározott sablon szerint kell benyújtani az Európai Bizottság részére. A kifizetési kérelmeknek tartalmazniuk kell az egyes prioritásokra vonatkozóan és – adott esetben – régiókatégoriánként:

- a kedvezményezetteknel olyan egyedi célkitűzésekhez kapcsolódó végrehajtási műveletek keretében felmerült és kifizetett elszámolható kiadásoknak az elszámolási feladatkört ellátó szerv rendszerében nyilvántartott teljes összege, amely célkitűzések esetében teljesülnek a feljogosító feltételek, valamint olyan egyedi célkitűzésekhez kapcsolódó műveletek keretében, amelyek esetében nem teljesülnek a feljogosító feltételek, de a művelet hozzájárul a feljogosító feltételek teljesítéséhez;
- adott esetben a technikai segítségnyújtásra vonatkozó – a CPR 36. cikk (5) bekezdésének b) pontja szerint – kiszámított összeg;
- olyan egyedi célkitűzésekhez kapcsolódóan teljesített vagy teljesítendő, közpénzből nyújtott hozzájárulásoknak az elszámolási feladatkört ellátó szerv rendszerében nyilvántartott teljes összege, amelyek esetében teljesülnek a feljogosító feltételek, valamint amelyek esetében nem teljesülnek a feljogosító feltételek, de a művelet hozzájárul a feljogosító feltételek teljesítéséhez;

- a kedvezményezetteknek olyan egyedi célkitűzésekhez kapcsolódó végrehajtási műveletek keretében felmerült és kifizetett elszámolható kiadásoknak az elszámolási feladatkört ellátó szerv rendszerében nyilvántartott teljes összege, amelyek esetében nem teljesülnek a feljogosító feltételek – azon műveletek kivételével, amelyek hozzájárulnak a feljogosító feltételek teljesítéséhez.

A fentiekől eltérően speciális rendelkezéseket kell alkalmazni, ha az uniós hozzájárulás a költségfüggetlen finanszírozás alapján történik, a kifizetési kérelemben a feltételek teljesítésében vagy az eredmények elérésében elért előrehaladás által indokolt összegeket kell feltüntetni, a határozattal vagy a felhatalmazáson alapuló jogi aktussal összhangban.

Csakúgy, mint a költségfüggetlen finanszírozás esetében, az egyszerűsített elszámolási módok esetében is további feltételek kerültek meghatározásra.

Ezekben az esetekben a vonatkozó határozatnak vagy felhatalmazáson alapuló jogi aktusnak megfelelően megállapított összegeket kell feltüntetni, míg a vissza nem térítendő támogatási formák [CPR 53. cikk (1) bekezdése első albekezdésének b), c) és d) pontja] esetében a kifizetési kérelemben az alkalmazandó alap szerint kiszámított költségek összegét kell feltüntetni.

3.15.1.3. Az előleg elszámolása

Speciális elszámolási szabály továbbá, hogy az állami támogatások esetében a kifizetési kérelmek magukban foglalhatják a kedvezményezetteknek a támogatást nyújtó szervek által fizetett előlegeket. Ennek együttes feltételrendszere van, azaz minden feltételnek kell teljesülnie ahhoz, hogy a lehetőség nyitva álljon a tagállam előtt.

A feltételek a következők:

- az említett előlegre az adott tagállamban székhellyel rendelkező bank vagy egyéb pénzügyi intézmény által kibocsátott garancia vonatkozik, vagy az előleget közigazgatási intézmény vagy a tagállam által nyújtott garanciakeret fedezi;
- az említett előleg összege nem haladja meg a kedvezményezettnek egy adott műveletre nyújtandó támogatás teljes összegének 40%-át;
- az említett előleget a művelet végrehajtása során a kedvezményezettek által fizetett kiadások fedezik, és ezt kiegyenlített számlákkal vagy azokkal egyenértékű bizonyító erejű számviteli bizonylatokkal igazolják az előleg kifizetésétől számított legkésőbb három éven belül, vagy – amennyiben ez korábbi időpont – 2029. december 31-ig, aminek elmulasztása esetén a következő kifizetési kérelmet megfelelően helyesbítenni kell.

A fenti három feltételnek tehát egyedileg mind teljesülnie kell a kifizetési kérelemben való elszámoláshoz. Ezen esetben a kifizetési kérelemben külön fel kell tüntetni a programból előlegként kifizetett teljes összeget, a kedvezményezettek által az előleg kifizetésétől számított három éven belül kifizetett kiadások által fedezett összeget, valamint azt az összeget, amelyet nem fedeznek a kedvezményezettek által kifizetett kiadások, és amelyekre vonatkozóan a hároméves időszak még nem telt le.

Pénzügyi eszközök

A kifizetési kérelmek kategóriáján belül külön részletszabályok vonatkoznak a pénzügyi eszközökre is.¹² Ha pénzügyi eszközöket használnak fel, akkor a benyújtott kifizetési kérelmeknek az irányító hatóság által a végső kedvezményezettek részére folyósított teljes összegeket vagy garanciák esetében a garanciaszerződések céljára lekötött összegeket kell tartalmazniuk.

A pénzügyi eszközök a CPR 59. cikk (2) bekezdése szerinti használata esetén – vagyis amikor az irányító hatóság közvetlenül odaitéli a pénzügyi eszköz végrehajtására vonatkozó szerződést egy meghatározott szervezetnek – a pénzügyi eszközök kiadásait tartalmazó kifizetési kérelmek az alábbi feltételek teljesülése esetén nyújthatók be:

- az első kifizetési kérelemben szereplő összeget már kifizették a pénzügyi eszközökre, és ez az összeg a vonatkozó finanszírozási megállapodásban a pénzügyi eszközök tekintetében vállalt program-hozzájárulás teljes összegének 30%-áig terjedhet, adott esetben a releváns prioritással és régiókatégoriával összhangban (ezt az összeget legkésőbb az utolsó számviteli évben ki kell vezetni a Bizottság számláiból);
- az elszámolhatósági időszak alatt benyújtott következő kifizetési kérelmekben foglalt összeg tartalmazza a CPR 68. cikk (1) bekezdésében említett elszámolható kiadásokat.

3.15.1.4. A kifizetésekre vonatkozó általános szabályok

Főszabály szerint a feljogosító feltételek sérelme nélkül és a források rendelkezésre állásának függvényében a Bizottság az időközi kifizetéseket legkésőbb a kifizetési kérelemnek a Bizottsághoz való beérkezésétől számított hatvan napon belül teljesíti. Minden kifizetést az érintett alap és régiókatégoria legkorábbi, nyitott költségvetési kötelezettségvállalásának terhére kell teljesíteni. Időközi kifizetesként az Európai Bizottság visszatéríti a kifizetési kérelemben szereplő – az egyes prioritásokra vonatkozó

¹² NYÍKOS Györgyi (2017): Pénzügyi eszközök – magyar tapasztalatok és tanulságok. *Pro Publico Bono – Magyar Közigazgatás*, 4–25.

társfinanszírozási arálynak az esettől függően az összes elszámolható kiadásra vagy a közpénzből nyújtott hozzájárulásra történő alkalmazásával kiszámított – összeg 95%-át. (Ez a korábbi időszakban 90%-os mértéket jelentett.)

A Bizottság a számlák egyenlegének kiszámításakor meghatározza azokat a fennmaradó összegeket, amelyeket meg kell téríteni, vagy vissza kell fizetni. Az időközi kifizetésekben az alapokból egy adott prioritásra kifizetett támogatás nem haladhatja meg a programot jóváhagyó határozatban meghatározott, az alapokból az adott prioritásra nyújtható támogatás összegét.

Amennyiben az uniós hozzájárulás a programokhoz nyújtott uniós hozzájárulás formái közül bármelyik támogatási formában történik, az Európai Bizottság nem fizethet a tagállam által kért összegnél többet.

Az utolsó számviteli év egyenlegének kifizetésekor az alapokból valamely prioritásra nyújtott támogatás nem haladhatja meg egyik összeget sem az alábbiak közül:

- a kifizetési kérelmekben bejelentett, közpénzből nyújtott hozzájárulás;
- az alapokból a kedvezményezettek részére fizetett vagy fizetendő támogatás (itt nem vehető figyelembe a technikai segítségnyújtás céljára a CPR 51. cikk e) pontjával összhangban nyújtott támogatás);
- a tagállam által kért összeg.

Társfinanszírozási arány

A társfinanszírozási arány azt mutatja meg, hogy milyen mértékben járul hozzá az Európai Unió az egyes programokhoz. Az európai uniós társfinanszírozás mértéke függ a régiókatóriától, a programtípustól és egyéb fejlesztési szabályoktól.

A jelenlegi időszakban a társfinanszírozási arány az egyes prioritások szintjén az egyes régiókatóriák esetén maximalizált:

- 85% a kevésbé fejlett régiók számára;
- 70% az olyan átmeneti régiók számára, amelyeket a 2014–2020-as időszakban kevésbé fejlett régióként soroltak be;
- 60% az átmeneti régiók számára;
- 50% az olyan fejlettebb régiók számára, amelyeket a 2014–2020-as időszakban átmeneti régióként soroltak be, vagy 100% alatti egy főre jutó GDP-vel rendelkeztek;
- 40% a fejlettebb régiók számára.

A tagállam kérésére az időközi kifizetéseket 10%-kal az alkalmazandó társfinanszírozási arány fölé lehet emelni az alapok valamennyi prioritására vonatkozóan (kivételt képeznek ez alól az Interreg programok), amennyiben a tagállam 2021. július 1. után teljesíti az alábbi feltételek egyikét:

- a tagállam a 407/2010/EU tanácsi rendelet szerinti hitelt kap az Uniótól;

- a tagállam középtávú pénzügyi támogatást kap az Európai Stabilitási Mechanizmus létrehozásáról szóló, 2012. február 2-i szerződés által létrehozott Európai Stabilitási Mechanizmus keretében vagy a 332/2002/EK rendeletben említettek szerint, makrogazdasági kiigazítási program végrehajtásának függvényében;
- pénzügyi támogatást bocsátanak az adott tagállam rendelkezésére a 472/2013/EU rendeletben meghatározott makrogazdasági kiigazítási program végrehajtásának függvényében.

A legfeljebb 100%-os megemelt társfinanszírozási arányt az azon naptári év végéig benyújtott kifizetési kérelmekre kell alkalmazni, amelyben a kapcsolódó pénzügyi támogatás véget ér.

3.15.1.5. Az elszámolások benyújtása

A tagállamok kötelesek a megbízhatósági dokumentumokat benyújtani a Bizottság részére az egyes olyan számviteli évekre vonatkozóan, amelyekre kifizetési kérelmeket nyújtottak be, február 15-ig. A határidő kivételes esetben március 1-re módosítható. Erről a Bizottság a tagállam tájékoztatása alapján dönt. **A szükséges benyújtandó dokumentumok az előző számviteli évre vonatkoznak.**

A benyújtandó dokumentumok a következők:

- az elszámolások;
- vezetői nyilatkozat;
- éves auditvélemény;
- éves kontrolljelentés.

Az utolsó számviteli évre vonatkozóan a megbízhatósági dokumentumok részeként be kell nyújtani ezen felül a záró teljesítményjelentést, vagy az utolsó éves teljesítményjelentést az MMIA-ra, a BBA-ra vagy a HAVE-re vonatkozóan.

Az elszámolások elfogadásának egyik feltétele, hogy a tagállam végezze el a szükséges korrekciókat annak érdekében, hogy az elszámolásokban szereplő kiadások jogszerűségével és szabályszerűségével kapcsolatos fennmaradó hibaarányt 2%-ra vagy az alá csökkentse.

Különösen a következőket kell levonni az elszámolásokról:

- a szabálytalan kiadásokat, amelyeken pénzügyi korrekciókat végeztek el;
- azokat a kiadásokat, amelyek jogszerűségének és szabályszerűségének az értékelése folyamatban van;

- egyéb olyan összegeket, amelyek az elszámolásokban feltüntetett kiadások fennmaradó hibaarányának 2%-ra vagy az alá történő csökkentéséhez szükségesek.

Amennyiben a folyamatban lévő jogszerűségi és szabályszerűségi vizsgálatok lezárulnak – és a jogszerűség, szabályszerűség nem vitatott –, akkor a következő számviteli évekre vonatkozó kifizetési kérelmekben a kiadásokat szerepeltetheti a tagállam.

A tagállamok azon szabálytalan összegeket, amelyek feltárására az azokat tartalmazó elszámolások benyújtását követően került sor, korrigálhatják azon számviteli év elszámolásaiban, amelyben a szabálytalanságot feltárták.

3.15.1.6. Az elszámolások vizsgálata

A számviteli év végét követő év május 31-ig az Európai Bizottság megbizonyosodik arról, hogy az elszámolások teljesek, pontosak és megfelelnek a valóságnak, kivéve, ha az elszámolások vizsgálatára vonatkozó kontradiktórius eljárás cikk alkalmazandó.

Az egyenleg kiszámítása

Az elszámolások vizsgálata után a Bizottság megállapítja az alapok terhére elszámolható összegeket a számviteli évre, és a szükséges módosításokat a tagállam részére teljesítendő kifizetések tekintetében. Figyelembe kell venni a következőket az egyenleg kiszámításánál:

- az elszámolásokban szereplő összegeket, amelyekre az egyes prioritásokra érvényes társfinanszírozási arány alkalmazandó;
- a Bizottság által az adott számviteli évben teljesített időközi kifizetések teljes összegét;
- a 2021. és a 2022. év esetében az ERFA, az ESZA Plusz, a Kohéziós Alap, az IAA és az ETHAA általi előfinanszírozás összegét.

A Bizottság visszafizetési felszólítást ad ki, ha a tagállam visszafizetési kötelezettsége áll fenn. Ezt lehetőség szerint a tagállam részére az ugyanazon programhoz nyújtandó következő kifizetésekből történő levonással kell teljesíteni. Az ilyen visszafizetés nem minősül pénzügyi korrekciónak, és nem csökkenti az alapokból a programhoz nyújtott támogatás összegét.

Az elszámolások vizsgálatára vonatkozó kontradiktórius eljárás

Ha

- az audithatóság – az elszámolások teljességével, pontosságával és valódiságával kapcsolatos okok miatt – korlátozott vagy kedvezőtlen auditvéleményt ad, vagy
- a bizottság olyan bizonyítékokkal rendelkezik, amelyek megkérdőjelezzik egy korlátozás nélküli auditvélemény megbízhatóságát,

az Európai Bizottság felkéri a tagállamot, hogy vizsgálja felül az elszámolásokat, és egy hónapon belül nyújtsa be újból a dokumentumokat.

Amennyiben az ismételt benyújtáskor az auditvélemény korlátozás nélküli, az egyenleg számítására irányadó szabályokat kell alkalmazni, és a Bizottság minden esedékes további összeget kifizet, vagy két hónapon belül megindítja a visszafizettetést. Ha a határidő leteltével az auditvélemény még mindig korlátozott, vagy a tagállam nem nyújtja be újra dokumentumokat, úgy a Bizottság tájékoztatja a tagállamot a számviteli évre vonatkozóan az alapok terhére elszámolható összegről.

A következő lépésként a tagállam egy hónapon belül jelzi, hogy egyetért-e az említett összeggel. Ha igen, akkor a Bizottság két hónapon belül minden további esedékes összeget kifizet, vagy megindítja a visszafizettetést. A másik opció, hogy a tagállam nem ért egyet az összeggel, ebben az esetben a Bizottság megállapítja a számviteli évre vonatkozóan az alapok terhére elszámolható összeget. Az ilyen aktus nem minősül pénzügyi korrekciónak, és nem csökkenti az alapokból a programhoz nyújtott támogatás összegét.

Az utolsó számviteli év tekintetében az Európai Bizottság a záró teljesítményjelentés elfogadásának napját követő két hónapon belül kifizeti vagy visszafizeteti az ERFA-ból, az ESZA Pluszból, a Kohéziós Alapból, az IÁA-ból és az ETHAA-ból támogatott programok elszámolásainak éves egyenlegét.

Minden más esetben a Bizottság a kiszámítja az alapok terhére elszámolható összeget, és július 1. előtt teljesíti a megfelelő kifizetéseket vagy visszafizettetéseket. Ez a kifizetés vagy visszafizettetés az elszámolások elfogadásának tekintendő.

3.15.1.7. A fizetési határidő megszakítása

Az Európai Bizottság az előfinanszírozás kivételével legfeljebb hat hónapra megszakíthatja a fizetési határidőt. Ez két esetben történhet meg. Egyrészt, ha bizonyíték utal olyan súlyos hiányosságra fennállására, amelynek orvoslására nem tettek korrekciós intézkedéseket, másrészt abban az esetben, ha a Bizottságnak kiegészítő ellenőrzéseket kell végeznie olyan információk beérkezését követően, amelyek szerint a kifizetési ké-

relemben szereplő kiadás szabálytalansághoz kapcsolódhat. A tagállam hozzájárulhat a megszakítási időszak három hónappal történő meghosszabbításához.

A Bizottság a megszakítást a kiadásoknak a fentiekben meghatározott részére korlátozza, kivéve, ha nem lehet azonosítani a kiadások érintett részét, azaz főszabály szerint csak azon tételek esetében használja ezt az eszközt, ahol a gyanú felmerül. A Bizottság haladéktalanul, írásban tájékoztatja a tagállamot és az irányító hatóságot a kifizetés megszakításának okáról, és felkéri őket a helyzet orvoslására. A Bizottság megszünteti a megszakítást, amint a tagállam meghozza a szükséges orvosló intézkedéseket.

3.15.2. A kifizetések felfüggesztése

A következő lépésként a Bizottság – miután lehetőséget adott a tagállamnak észrevételei benyújtására – az előfinanszírozás kivételével részben vagy egészben felfüggesztheti a kifizetéseket. Erre az eszközre is a CPR-ben meghatározott körülmények esetén van mód, így megtörténhet, amennyiben:

- a tagállam nem tette meg a szükséges – fizetési határidőt megszakító okokat orvosló – intézkedéseket;
- súlyos hiányosság áll fenn;
- a kifizetési kérelmekben feltüntetett kiadások olyan szabálytalansághoz kapcsolódnak, amelyet nem korrigáltak;
- a Bizottság indokolással ellátott véleményt bocsátott ki egy, az EUMSZ 258. cikke szerinti olyan kötelezettségzegési eljárás tekintetében, amelynek tárgyát a kiadás jogszerűségét és szabályszerűségét kockáztató eset képezi.

Ha a tagállam a fentieket orvosolja a megfelelő intézkedésekkel, akkor a Bizottság részben vagy egészben megszünteti a kifizetések felfüggesztését. Az ETHAA-ra vonatkozó alapspecifikus szabályok ebben az esetben is tartalmazhatnak egyedi indokokat a kifizetések felfüggesztésére a közös halászati politika vonatkozó szabályainak be nem tartása esetén.

3.15.3. Hazai intézményrendszeri feladatok és a dokumentáció bemutatása

3.15.3.1. A közösségi hozzájárulás rendezése

Az igazoló hatóság a közösségi hozzájárulás rendezésekor – a rendelkezésre álló európai uniós források figyelembevételével, saját hatáskörben eljárva – átutalja az érintett összeget a pénzforgalmi számlájáról a központi költségvetés közvetlen bevételének megfelelő számlájára.

3.15.3.2. *Az igazolás*

Az igazoló hatóság a kedvezményezetteknel felmerült költségek alapján átutalási kérelmet, költségnyilatkozatot és költségigazoló nyilatkozatot (a továbbiakban együtt: átutalásigénylési dokumentáció) állít ki és nyújt be az Európai Bizottság részére.

Az igazoló hatóság a költségigazoló nyilatkozat kiállítását megelőzően meggyőződik arról, hogy az átutalási kérelem, illetve a költségnyilatkozat és a kedvezményezetteknel felmerült költségek

1. adatai pontosak és megbízható nyilvántartási rendszerből származnak,
2. ellenőrizhető bizonylaton alapulnak,
3. megfelelnek a közösségi és nemzeti szabályoknak, valamint
4. a programra alkalmazandó kritériumokkal összhangban a finanszírozás céljából kiválasztott, a közösségi és nemzeti szabályoknak megfelelő projektek vonatkozásában merültek fel.

Az igazoló hatóság a költségigazoló nyilatkozat alátámasztásához kapcsolódó kiegészítő információt kérhet, amelyet az irányító hatóság köteles haladéktalanul az igazoló hatóság rendelkezésére bocsátani. Az igazoló hatóság a költségigazoló nyilatkozat alátámasztása érdekében tényfeltáró vizsgálatot végezhet, vagy tényfeltáró látogatást tehet az irányító hatóságnál, amelyről előzetesen tájékoztatja az irányító hatóságot.

Az irányító hatóság hozzáférést biztosít az igazoló hatóság által írásban meghatalmazott személy részére a rendelkezésére álló, költségigazoló nyilatkozathoz kapcsolódó dokumentumokhoz és adatokhoz. Az irányító hatóság megküldi az igazoló hatóság részére az ellenőrzési nyomvonalat, és az Európai Bizottság irányítási és kontrollrendszerrel, elszámolható költségekkel és monitoringgal kapcsolatban megfogalmazott ajánlásait.

3.15.3.3. *Átutalás igénylése az Európai Bizottságtól*

Az igazoló hatóság a CPR szerint igényel átutalást az Európai Bizottságtól, ennek megfelelően az igazoló hatóság a központi költségvetési és közösségi hozzájárulások, valamint a kedvezményezett önerejének felhasználása alapján összeállítja az időközi átutalásigénylési dokumentációt, valamint számviteli évenként az utolsó időközi átutalásigénylési dokumentációt, és megküldi azokat az Európai Bizottság részére.

Az igazoló hatóság a dokumentációt finanszírozó alapok, prioritások, régiókatégoriák és a feljogosító feltételek teljesülése szerinti bontásban, a monitoring- és információs rendszer adatai alapján állítja össze. Az igazoló hatóság szükség esetén helyesbíti a Bizottság részére benyújtott átutalásigénylési dokumentációt alátámasztó költségnyilatkozatokat.

3.15.3.4. Éves elszámolás az Európai Bizottsággal

Az audit hatóság a számviteli évben benyújtott költségnyilatkozatokból több alkalommal is végezhet mintavételt. Az igazoló hatóság az audit hatóság kérését követő tizenöt napon belül, legkésőbb május 15-ig megküldi az audit hatóság részére a számviteli évben benyújtott költségnyilatkozatok alapját jelentő alapsokaságot statisztikai mintavételezés céljából. Az igazoló hatóság július 31-ig az adott év június 30-ig tartó számviteli év vonatkozásában nem nyújthat be új költségtételt vagy korábbi költségtételhez kapcsolódó költségnövekményt tartalmazó költségnyilatkozatot. Ezután az audit hatóság a mintán végzett ellenőrzései alapján tett, az egyes költségtételekre vonatkozó megállapításait október 31-ig megküldi az igazoló hatóság és az irányító hatóság részére.

A következő pont, hogy az igazoló hatóság május 15-ig megküldi az irányító hatóság részére az éves összefoglalóba illesztendő összegeket a számviteli évben benyújtott költségnyilatkozatokban végrehajtott korrekciók alapján. Az irányító hatóság november 15-ig elkészíti a számviteli évre vonatkozó éves összefoglaló, vezetői nyilatkozat, valamint az irányítási és kontrollrendszer számviteli év alatt bekövetkezett változásairól szóló beszámoló első tervezetét, majd megküldi azokat az audit hatóság és az igazoló hatóság részére.

Ezután az irányító hatóság azon költségtételek listáját is megküldi az audit hatóság és az igazoló hatóság részére, amelyeket nem kíván szerepeltetni az éves elszámolásban. Ezen költségtételeket ki kell venni az éves elszámolásból. E költségtételekről az irányító hatóság, az igazoló hatóság és az audit hatóság január 10-ig egyeztet.

Az igazoló hatóság november 30-ig elkészíti az éves elszámolás tervezetét, majd megküldi az audit hatóság részére.

Az audit hatóság az éves összefoglalóra, a vezetői nyilatkozatra és az éves elszámolásra vonatkozó észrevételeit december 31-ig megküldi az irányító hatóság és az igazoló hatóság részére. Az igazoló hatóság az éves összefoglalóra és a vezetői nyilatkozatra vonatkozó észrevételeit december 31-ig megküldi az irányító hatóság részére.

Az irányító hatóság az éves összefoglaló és a vezetői nyilatkozat második tervezetét, valamint azon költségtételek listáját, amelyeket az éves elszámolásban nem kíván szerepeltetni, december 31-i fordulónappal, január 10-ig küldi meg az igazoló hatóság és az audit hatóság részére.

Az igazoló hatóság január 31-ig megküldi az audit hatóság részére a véglegesített éves elszámolást. Ha a végleges éves elszámolás változást eredményez az éves összefoglalóban, az igazoló hatóság megküldi az irányító hatóság részére az éves összefoglalóba illesztendő adatokat. Az audit hatóság az éves elszámolás megfelelőségéről audit véleményt állít ki. Az irányító hatóság február 5-ig véglegesíti az éves összefoglalót és a vezetői nyilatkozatot.

Az irányító hatóság, az igazoló hatóság és az audit hatóság az általuk véglegesített dokumentumokat február 12-ig feltöltik az általános rendelet szerinti elektronikus adatszerrendszerbe. Az igazoló hatóság a szükséges dokumentumokat február 15-ig továbbítja az Európai Bizottság részére az elektronikus adatszerrendszeren keresztül.

3.15.3.5. A technikai átfogatás

Költségvetési támogatásból előfinanszírozott projekt kedvezményezettje kezdeményezheti az irányító hatóságnál a felmerült költségeknek a Korm. rendelet szerinti támogatás terhére történő elszámolását.

A kedvezményezett a költségvetési előfinanszírozással érintett bizonylatokat önálló kifizetési kérelem részeként nyújthatja be. Az irányító hatóság a bizonylatok ellenőrzését követően végrehajtja a technikai átfogatást, amely során nem fizet ki támogatást a kedvezményezett részére.

A költségvetési előfinanszírozással érintett bizonylatokat tartalmazó önálló kifizetési kérelem tartalmazhat olyan, előfinanszírozással nem érintett tételeket, amelyek

- a) a) általán alapján kerülnek elszámolásra, vagy
- b) b) általányszámítás alapját képezik.

Ebben az esetben az irányító hatóság az előfinanszírozással nem érintett tételekre jutó támogatást a kedvezményezett részére kifizeti.

IRODALOMJEGYZÉK

- [3] HAJDU Szilvia – KONDOR Zsuzsanna – NYIKOS Györgyi – BÉRES Attila – KÖRTVÉLYESI Katalin – MIKLÓS-MOLNÁR Marianna – VISZOCZKY Emese (előkészületben): *Az EU kohéziós politikája 2021–2027*. Budapest, Ludovika Egyetemi Kiadó.
- [4] NYIKOS Györgyi – KONDOR Zsuzsanna – PÁMER Zoltán – JATKAUSKAS, Jonas – BIENIAS, Stanisław – OBUCH, Martin (2020): *Innovative Finance in the Health Sector: A Guide to EU and National Funding*. Budapest, EIT Health InnoStars.
- [5] NYIKOS Györgyi – ROTTENBACHER Ádám – SOÓS Gábor – TAS Dávid – VÁRHOMOKI-MOLNÁR Márta – VELIKOVSZKI László (2019): *Beszerezések fejlesztési projekteknél*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Államtudományi és Közigazgatási Kar.
- [6] NYIKOS Györgyi szerk. (2017): *Kohéziós politika 2014–2020*. Budapest, Dialóg Campus.
- [7] NYIKOS Györgyi (2010): *A PPP finanszírozási technika és az EU fejlesztési támogatásai a közcélú beruházások megvalósításában*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.