

Reguła n+2

Reguła n+2 jest jedną z podstawowych reguł zarządzania finansowego funduszami pomocowymi Unii Europejskiej. Podstawę prawną tej reguły stanowi art. 31 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1260/1999 z dnia 21 czerwca 1999 r. wprowadzającego ogólne przepisy dotyczące Funduszy Strukturalnych.

Stanowi ona, że jeśli zobowiązanie Komisji ujęte w budżecie wspólnotowym w danym roku (roku n) nie zostanie „wyczerpane” wnioskami o płatność przekazywanymi Komisji przez Instytucję Płatniczą do końca roku n+2, różnica między kwotą zobowiązania a kwotą wniosków o płatność zostanie automatycznie anulowana.

Zobowiązanie Komisji jest równoznaczne z alokacją rocznej transzy środków w budżecie wspólnotowym. Zdarzenie to następuje w roku n oraz w każdym kolejnym roku, który na potrzeby stosowania reguły n+2 staje się kolejnym rokiem n . Dnia 31 grudnia roku n+2 zobowiązanie zostaje anulowane. Oznacza to, że Państwo Członkowskie, które do końca roku n+2 złożyło wnioski o płatność opiewające na kwotę mniejszą niż roczna zobowiązań na rok n , bezpowrotnie traci kwotę różnicy. Anulowanie dotyczy zatem jedynie tej części środków, dla której nie złożono poprawnego wniosku o płatność okresową.

Celem stosowania omawianego zabiegu jest motywowanie Państw Członkowskich do sprawnego wydatkowania alokowanych środków pomocowych.

Pomimo decydującego znaczenia, jakie ma data wniosku o płatność wysłanego przez Instytucję Płatniczą do Komisji, poszczególni projektodawcy nie są zobowiązani do respektowania reguły n+2 w swoich wnioskach o płatność.

Przykład 1: W budżecie wspólnotowym na rok 2004 (rok n) zapisano zobowiązanie do przeznaczenia kwoty 1 mln EUR na program operacyjny X w Polsce. Oznacza to, że jeśli do dnia 31 grudnia roku 2006 (rok n+2) Instytucja Płatnicza przedstawi wnioski płatnicze w tym programie na kwotę 0,9 mln EUR – kwota 0,1 EUR ulegnie automatycznemu anulowaniu.

Przykład 2: Instytucja płatnicza do dnia 31 grudnia roku $n+2$ przedstawia Komisji wnioski płatnicze na kwotę większą niż zobowiązanie z roku n . Jest to sytuacja korzystna. Po pełnym wykorzystaniu alokacji z roku n , zaczęto wykorzystywać alokacje z lat kolejnych, będących na potrzeby reguły $n+2$ kolejnymi latami n .

Przykład 3: W programie operacyjnym X realizowany jest projekt P . Umowę dofinansowania projektu P podpisano w roku 2004. W umowie przewidziano, iż projekt będzie realizowany przez 3 lata i ostatni wniosek o płatność zostanie złożony przez projektodawcę w 2007 r. Projektodawcy nie dotyczą obowiązki związane z regułą $n+2$.

Od opisanej reguły istnieją wyjątki, dotyczące ściśle określonych przypadków, kiedy decyzja o anulowaniu środków może zostać wzruszona. Przypadki te omówione zostały poniżej.

Znaczenie reguły $n+2$ dla projektodawcy

Dla projektodawcy obowiązującym najpóźniejszym terminem złożenia ostatniego wniosku o płatność w projekcie, czyli wniosku o płatność salda końcowego, jest dzień wyznaczony w umowie dofinansowania projektu. W żadnym wypadku termin ten nie może przekroczyć najpóźniejszego dnia roku 2008, który umożliwia zatwierdzenie wydatków przez Instytucję Płatniczą, czyli dnia 31 października 2008 r. Instytucja ta musi przekazać wniosek o płatność sald końcowych wszystkich programów operacyjnych obecnej perspektywy finansowej do Komisji do dnia 31 grudnia 2008 r.

Jednakże sam projektodawca nie jest związany terminem $n+2$, ponieważ w stosunku do niego Komisja Europejska nie zaciąga zobowiązania.

Znaczenie reguły $n+2$ dla Instytucji Zarządzającej

Instytucje Zarządzające poszczególnymi programami operacyjnymi zapewniają, aby projektodawcy składali regularnie wnioski o płatności okresowe w realizowanych przez siebie projektach. Obowiązkiem Instytucji Zarządzających jest zatem czuwanie, aby od projektodawców spływała odpowiednia liczba wniosków o płatność opiewających na odpowiednią kwotę w terminie umożliwiającym zatwierdzenie wydatków przez Instytucję Płatniczą i sprostanie przez tę ostatnią wymogom reguły $n+2$.

W celu spełnienia zadań wymienionych w poprzednim akapicie, Instytucje Zarządzające prowadzą kontrolę postępów realizacji programu operacyjnego oraz kontrolę systemu wdrażania programu operacyjnego. W tym celu Instytucje Zarządzające kontrolują działalność podmiotów odpowiedzialnych za wdrażanie programu oraz procedury stosowanych przez te podmioty.

Data stosowania reguły n+2

Jak już wspomniano, rokiem n+2 jest drugi rok następujący po roku dokonania zobowiązania w budżecie wspólnotowym. Dla programów wielofunduszowych istnieje odrębne zobowiązanie w ramach każdego funduszu.

Komisja zazwyczaj do dnia 31 grudnia wypłaca Państwu Członkowskiemu kwotę, w odniesieniu do której Państwo Członkowskie złożyło wnioski o płatność do dnia 31 października. Kwoty jeszcze nie wypłacone, lecz dla których Państwo Członkowskie złożyło wnioski o płatność przed dniem 31 grudnia będą pomniejszały kwotę mającą ulec anulowaniu. Decydującą czynnością jest fakt złożenia poprawnego wniosku o płatność przez Państwo Członkowskie.

W praktyce, ze względu na wolne od pracy dni na końcu roku, Komisja będzie traktowała jako otrzymane w terminie wnioski, dla których oryginalne dokumenty zostały wysłane do dnia 31 grudnia (decyduje data stempla pocztowego) lub przesłane do Komisji elektronicznie do dnia 31 grudnia.

Kolejne decyzje Komisji

Jeżeli przepisy wymagają, aby Komisja podjęła dalszą decyzję zezwalającą na jakieś działanie lub operację (np.: schemat pomocowy, duży projekt), wówczas zobowiązanie zaciągane jest na pełną roczną transzę programu, włącznie z kwotami, które nie mogą być zrefundowane i które związane są z operacjami i działaniami nadal wymagającymi zatwierdzenia.

Część zobowiązania odpowiadająca powyższym działaniom lub projektom jest traktowana odrębnie w ramach reguły n+2: kwotę, o której mowa pozostawia się otwartą i nie poddaje się jej anulowaniu do końca drugiego roku po podjęciu kolejnej decyzji Komisji. Państwo Członkowskie zobowiązane jest dostarczyć informacji o całkowitym koszcie i planowanym okresie wdrażania omawianego działania.

Przykład 4: W ramach programu operacyjnego, dla którego rokiem n jest rok 2004 istnieje działanie, które wymaga notyfikacji Komisji z racji realizowanego schematu pomocy

publicznej. Notyfikacja ta ma miejsce w styczniu 2005 r. Dla tego działania rokiem n+2 jest rok 2007, a więc alokacja dotycząca tego działania nie ulega automatycznemu anulowaniu 31 grudnia 2006 r., jak to jest w przypadku pozostałej części programu operacyjnego.

Przykład 5: Notyfikacja schematu pomocy publicznej ma miejsce w grudniu 2004. Data anulowania pozostaje ta sama, co w pozostałej części programu operacyjnego, czyli 31 grudnia 2006 r.

Przeniesienia pomiędzy funduszami lub programami

Zobowiązania zaciągnięte w latach wcześniejszych

Dla każdego programu istnieje jedno zobowiązanie każdego roku w każdym funduszu. To oznacza, że po zakończeniu roku nie można dokonywać przesunięć pomiędzy zobowiązaniami z różnych funduszy w ramach programu, ani pomiędzy zobowiązaniami z różnych programów. Nie ma jednakże przeszkód prawnych wobec realizowania w jakimkolwiek priorytecie płatności przekraczających środki przydzielone do tego priorytetu w ramach rocznej transzy funduszu, pod warunkiem, że kwota przydzielona do każdego priorytetu na całkowity czas trwania programu nie zostanie przekroczona.

Art. 157 Rozporządzenia Finansowego (1605/2002/WE) przewiduje tylko wyjątkowe powtórne wykorzystanie anulowanych środków dotyczące zobowiązań z wcześniejszych lat. Rozpatrując wnioski o powtórne wykorzystanie anulowanych środków, Komisja zbada zaistnienie siły wyższej, definiowanej jako okoliczności, na które osoba zgłaszająca zaistnienie siły wyższej nie ma wpływu, które są niezwykle i niemożliwe do przewidzenia i których skutków nie można było uniknąć, pomimo dochowania należytej staranności. Ponadto przepisy o sile wyższej są dopuszczalne tylko w przypadku poważnych reperkusji w odniesieniu do wdrażania pomocy, popartych dowodem bezpośredniego powiązania pomiędzy siłą wyższą a tymi reperkusjami.

Zobowiązania w bieżącym roku budżetowym i w latach przyszłych

Bieżące i przyszłe roczne transze każdego funduszu mogą być zmodyfikowane w ciągu każdego roku budżetowego, z zastrzeżeniem warunków ustanowionych w art. 14 ust. 2 rozporządzenia 1260/1999. Jakikolwiek zwiększenie środków w transzy na dany rok musi być skompensowane zmniejszeniem w transzy innego programu na ten sam rok, ponieważ roczny pułap wydatków nie może być przekroczony.

Wnioski o zmianę decyzji, która niesie za sobą zmianę zobowiązania na rok bieżący, muszą być przedłożone Komisji przed 30 września tego roku, ponieważ w przeciwnym razie nie

będzie dość czasu na wprowadzenie zmian przed końcem roku budżetowego, w szczególności jeżeli zmiana wymaga przeniesienia środków pomiędzy rozdziałami Budżetu Ogólnego WE.

Powiadamianie Państw Członkowskich

Komisja będzie powiadamiać Państwa Członkowskie za pośrednictwem Komitetów Konsultacyjnych lub w czasie rocznych przeglądów przewidzianych na mocy art. 34 ust. 2 rozporządzenia 1260/1999 o ryzyku zastosowania reguły n+2 po otrzymaniu zaktualizowanej prognozy płatności przewidzianej w art.32 ust.7 tego rozporządzenia (od roku 2002 i pod warunkiem, że te prognozy są przedłożone dla każdego programu) i ponownie po 31 października każdego roku.

Wówczas Komisja poinformuje Państwa Członkowskie o procedurach stosowania art. 31 ust.2 oraz wyjaśni wszelkie wątpliwości.

Postępowanie sądowe oraz administracyjna procedura odwoławcza

Automatyczne anulowanie nie będzie stosowane dla tej części zobowiązań, która została zaakceptowana jako odnosząca się do projektów mających skutek zawieszający. Do procedur tych należą procedura sądowa lub administracyjna procedura odwoławcza (zwane dalej „procedurami”).

Przed każdą datą anulowania zgodnie z regułą n+2, Państwo Członkowskie musi dla każdego projektu przedłożyć szacunek kwot spóźnionych płatności, które w innym wypadku byłyby wypłacone do dnia 31 grudnia oraz wyczerpujące informacje i dokumenty potwierdzające fakt, iż w danej sprawie toczy się procedura. Dokumenty potwierdzające powinny w szczególności dostarczać informacji o skutku zawieszającym i oczekiwanym czasie jego trwania.

Zazwyczaj dopuszczane przypadki obejmują procedury, które:

a) opóźniają wdrażanie projektów

Takie skargi są zazwyczaj dopuszczane, jeżeli postępowanie przybrało formę postanowienia sądu lub nakazu administracyjnego, wydanych najpóźniej dnia 31 grudnia roku n+2, których skutki opóźniły (i/lub nadal opóźniają) lub zawiesiły prace.

b) opóźniają płatności w odniesieniu do projektów

Opóźnienia w płatnościach są zwykle rezultatem sporów wynikających z umów. Sporne płatności muszą dotyczyć prac wykonanych i zafakturowanych najpóźniej dnia 31 grudnia roku n+2. Postępowanie musi skutkować zawieszeniem płatności.

c) opóźniają uznanie płatności za kwalifikowalne do współfinansowania przez WE.

Takie opóźnienia mogą być wywołane sporami między władzami Państwa Członkowskiego a beneficjentem końcowym, uniemożliwiającymi uznanie przez te pierwsze wydatków poniesionych przez tego ostatniego za kwalifikowalne. Zaskarżone płatności muszą dotyczyć prac wykonanych i zapłaconych najpóźniej dnia 31 grudnia roku n+2.

Przypadki obejmujące nieprawidłowości

Jeżeli wniosek o płatność zawiera kwoty związane z nieprawidłowościami, nie będzie to miało wpływu na anulowanie n+2, jeżeli Państwo Członkowskie zawrze wydatek w okresowym wniosku o płatność i upewni się, że jest on zgłoszony zgodnie z art. 3 rozporządzenia 1681/94. Kiedy postępowanie zostanie zamknięte, współfinansowanie wspólnotowe jakiegokolwiek kwoty uznanej za niekwalifikowalną lub w inny sposób nieprawidłową musi zostać odzyskane i potraktowane zgodnie z przepisami art. 8 rozporządzenia 438/2001. Każda kwota nieodzyskana będzie potraktowana tak, jak to przewiduje art.5 ust.2 rozporządzenia 1681/94, a decyzja o wszelkich konsekwencjach finansowych będzie podjęta na mocy art. 32 rozporządzenia 1260/1999.

Procedury wszczynane przez Komisję

Zawieszenie płatności

Komisja może zawiesić wszystkie płatności, o które występuje Państwo Członkowskie lub ich część. Tego rodzaju zawieszenie dokonywane jest na mocy art. 38 ust.5 i art. 39 ust. 2 rozporządzenia 1260/1999, lub jeżeli zostaje podjęta decyzja, aby wszcząć postępowanie z art. 226 Traktatu¹. Automatyczne anulowanie nie będzie stosowane do tej części zobowiązań, która odpowiada płatnościom będącym przedmiotem takiego zawieszenia i w stosunku do których wnioski pod innymi względami do przyjęcia zostaną przedłożone do dnia 31 grudnia roku n+2. Ta kwota zobowiązania pozostaje otwarta do czasu uchylecia zawieszenia, dokonania płatności związanych z wnioskiem i/lub wydania decyzji o korekcie. Finansowanie programu będzie zmniejszone, jeżeli wydana zostanie decyzja o jakiegokolwiek korekcie finansowej na mocy art. 39 ust.3.

¹ Chodzi o skargę o naruszenie Traktatu, jaką Komisja może wnieść przeciwko Państwu Członkowskiemu na mocy tego artykułu do Trybunału Sprawiedliwości.

Zawieszenie i zmniejszenie wnioskowanej refundacji

Jeżeli Komisja odrzuciła wniosek o płatność lub zmniejszyła wnioskowaną kwotę, Państwo Członkowskie powinno dostarczyć odpowiedź na wątpliwości Komisji w terminie wyznaczonym na odpowiedź. W takim zakresie, w jakim ta odpowiedź będzie satysfakcjonująca, pierwotny wniosek będzie wówczas uznany za prawidłowy.

Jeżeli skądinąd dopuszczalny wniosek o płatność² jest obniżony przez Komisję poprzez zastosowanie współczynnika współfinansowania określonego dla działań lub priorytetów, kwota obniżki nie będzie anulowana. Ponieważ może to być sytuacja przejściowa, kompensowana późniejszymi płatnościami według niższego współczynnika, pozostawia się otwartą stosowną kwotę zobowiązania i wykorzystuje jeżeli/kiedy średni współczynnik współfinansowania płatności powtórnie osiągnie poziom podany pierwotnie.

Przykład 6: Zaakceptowany poziom współfinansowania wspólnotowego dla działania D wynosi 50 %. Jednak poszczególne projekty realizowane w ramach tego działania mogą mieć wyższy lub niższy poziom współfinansowania wspólnotowego. Poprawny wniosek o płatność składany przez Instytucję Płatniczą pod koniec roku n+2 dotyczy projektów o poziomie współfinansowania równym 55%. Komisja obniża poziom współfinansowania do wymaganych 50%, lecz kwota różnicy nie ulega anulowaniu pomimo upływu terminu 31 grudnia roku n+2. Następnie, na początku następnego roku Instytucja Płatnicza składa wniosek o płatność dotyczący projektów o niższym poziomie współfinansowania (kompensujące kwotę różnicy z końca poprzedniego roku). Komisja również wypłaca dofinansowania na poziomie 50%.

Procedury księgowo

Zaliczka będzie obciążała pierwsze zobowiązanie. Zaliczka ta nie musi być usprawiedliwiona płatnościami uiszczonymi przez beneficjentów końcowych aż do czasu zawnioskowania o płatność salda końcowego programu. Jeżeli cała zaliczka lub jej część zostanie odzyskana przez Komisję³, zapłacona zaliczka będzie potraktowana jako pomniejszona o odzyskaną kwotę.

Każda płatność okresowa będzie obciążała najwcześniejsze otwarte zobowiązanie. Będzie tak, nawet jeżeli najwcześniejsze zobowiązanie to takie, które pozostaje otwarte po upływie ostatecznego terminu n+2 z powodu postępowania sądowego.

² Zdefiniowane w art. 32 ust.3 rozporządzenia 1260/1999

³ Art.32 ust. 2 trzeci akapit

W każdym dniu, w którym następuje anulowanie n+2, Komisja weźmie całkowitą sumę obciążającą dane zobowiązanie i doda kwoty prawidłowych wniosków o płatność przedłożone przed tym terminem, a także weźmie pod uwagę zaakceptowany skutek postępowania sądowego. Komisja zablokuje całą pozostałą część tego zobowiązania w celu umożliwienia przeprowadzenia anulowania i następnie poinformuje Państwa Członkowskie. Państwo Członkowskie będzie miało 2 miesiące, aby zaskarżyć stanowisko Komisji i dostarczyć koniecznych usprawiedliwień, jeżeli się z nim nie zgadza. Wnioski o płatność przekazywane od dnia 1 stycznia roku n+3 będą obciążały najstarsze ważne (nieanulowane) zobowiązanie. Część zobowiązania, której anulowanie jest przedmiotem zaskarżenia pozostaje zablokowana. Jeżeli Państwo Członkowskie przedstawi Komisji usprawiedliwienia prowadzące do zmniejszenia zablokowanej kwoty, kwota jeszcze nie anulowana będzie odblokowana i znów dostępna, zgodnie z art. 31 ust.2 rozporządzenia 1260/1999 w celu zgłaszania kolejnych wniosków o płatność.

Decyzja Komisji o zmniejszeniu przydzielonych środków finansowych

Anulowanie niesie za sobą zmniejszenie środków przydzielonych w ramach danego programu, a kwota anulowana ostatecznie przepada (z wyjątkiem przypadku dozwolonego powtórnego wykorzystania kwot z wcześniejszych zobowiązań w wyniku działania siły wyższej). Następnie plan finansowy musi być zmieniony nową decyzją Komisji. Państwo Członkowskie będzie musiało przedstawić poprawiony plan finansowy, w którym uwzględniono zmniejszoną transzę na dany rok. W braku takiego poprawionego planu, Komisja zmniejszy proporcjonalnie w transzy na dany rok środki przydzielone na każdy priorytet i każde działanie.

Procedura anulowania

W obecnym stanie prawnym prawdopodobne etapy procedury są następujące:

30 kwietnia n+2: ostateczny termin składania prognoz płatności na mocy art. 32 ust.7 rozporządzenia 1260/1999

Maj n+2: na podstawie otrzymanych prognoz, Komisja informuje Państwa Członkowskie o programach zagrożonych automatycznym anulowaniem zobowiązania.

1 października n+2: ostateczny termin przedkładania przez beneficjentów wniosków o płatność, jeżeli ma ona być uiszczona do dnia 31 grudnia n+2

Początek listopada n+2: na podstawie otrzymanych wniosków o płatność, Komisja

informuje Państwa Członkowskie o programach zagrożonych automatycznym anulowaniem zobowiązania.

31 grudnia n+2: ostateczny termin, w którym Państwa Członkowskie mogą przesyłać wnioski pocztą i wprowadzenia do systemu obiegu dokumentów (SFC) lub w przypadku plików elektronicznych, pocztą elektroniczną i powiadomienia komisji o operacjach, do których nie stosowałoby się automatycznego anulowania, wraz z odnośnymi przesłankami i wskazówkami (data stosowania, postępowania sądowe i administracyjne)

Koniec lutego n+3: Komisja powiadomi zainteresowane Państwa Członkowskie o wszystkich zobowiązaniach z roku n, które nie znalazły pokrycia w dokonanych wydatkach lub nie zostały wsparte możliwymi do zaakceptowania wnioskami do dnia 31 grudnia n+2 lub dla których przesłanki dla zastosowania wyjątku na mocy art.31 ust. 2 i 3 nie zostały zaakceptowane. Komisja przyzna Państwom Członkowskim 2 miesiące na zaskarżenie wyliczeń Komisji i na przedstawienie koniecznych usprawiedliwień. Odpowiednie zobowiązania są zablokowane do czasu, aż zostanie dostarczony i uzgodniony poprawiony plan finansowania.

Koniec kwietnia n+3: Ostateczny termin odpowiedzi Państw Członkowskich i przedstawienia poprawionego planu finansowania.

Koniec maja n+3: Komisja powiadamia Państwo Członkowskie o kwocie anulowanej, podając przyczyny odmowy w odniesieniu do jakiegokolwiek części odpowiedzi Państwa Członkowskiego. Zmienia także decyzję programową, tak aby wziąć pod uwagę środki finansowe, które mają zostać anulowane, zgodnie z wnioskiem Państwa Członkowskiego lub, w braku takiego wniosku, proporcjonalnie zmniejszając środki na wszystkie priorytety dla danego roku.