

HALLINTOVIRANOMAISEN OHJE 2/2010

3. TUKIKELPOISET KUSTANNUKSET

3.1 Yleistä

Yhteisön tasolla tukikelpoisia menoja koskeva sääntely on vähentynyt aikaisempaan ohjelmakauteen verrattuna. Toisaalta sekä yleisasetukseen että rahastokohtaisiin asetuksiin ja komission täytäntöönpanoa koskevaan asetukseen sisältyy menojen tukikelpoisuutta koskevia säännöksiä. Useat säännökset edellyttävät täydentävää kansallista sääntelyä. Myös toimenpideohjelmien tehokas toteuttaminen edellyttää, että rakennerahastoista osarahoitettavissa toimissa noudatettaisiin mahdollisimman yhtenäisiä tukikelpoisuussäännöksiä.

Yleisasetuksen 56 artiklan 3 kohdan mukaan menoihin voidaan myöntää rahastojen rahoitusosuutta ainoastaan, jos ne ovat aiheutuneet kyseisen toimenpideohjelman hallintoviranomaisen päättämistä tai sen vastuulla päätetyistä toimista (= hanke tai hankeryhmä) seurantakomitean vahvistamien perusteiden mukaisesti. Lisäksi yleisasetuksen 60 artiklan mukaan hallintoviranomainen vastaa toimenpideohjelman hallinnoinnista ja täytäntöönpanosta moitteettoman varainhoidon periaatteita noudattaen. Rakennerahastolain 11 §:n mukaan hallintoviranomainen voi antaa viranomaisena toimiville välittävillä toimielimillä rakennerahastovarojen hallinnointia koskevia ehtoja, ohjeita tai määräyksiä, jos ne ovat välttämättömiä Euroopan yhteisön lainsäädäntöön perustuvien velvoitteiden täyttämiseksi ja rakennerahastovarojen asianmukaiseksi hoitamiseksi. Hallintoviranomaisen tehtävänä on huolehtia menojen tukikelpoisuudesta ja se voi osoittaessaan rakennerahastovaroja ja kansallista vastinrahoitusta välittävillä toimielimillä liittää päätökseen välittäviä toimielimiä oikeudellisesti velvoittavat varojen käytön ehdot. Hallintoviranomainen vastaa myös siitä, että ohjelmia toteutetaan tehokkaasti ja niin, että eri tuensaajien kohtelu on mahdollisimman yhdenmukaista.

Kansallinen sääntely tapahtuu valtioneuvoston asetuksella rakennerahastoista osarahoitettavien menojen tukikelpoisuudesta ja näillä ohjeilla. Valtioneuvoston esittelymuistio tukikelpoisuusasetuksesta löytyy osoitteesta www.rakennerahastot.fi. Tähän ohjeeseen tutustuttaessa on hyvä pitää rinnalla niin tukikelpoisuusasetus kuin sitä koskeva valtioneuvoston esittelymuistio.

3.2 Menojen tukikelpoisuus

Tukikelpoisuusasetuksen 3 §:ssä on säädetty tukikelpoisuuden yleisistä edellytyksistä. Menojen tulee olla ohjelman ja avustuspäätöksen mukaisen hankkeen toteuttamisesta aiheutuneita. Menojen on tullut syntyä hankkeen hyväksyttynä toteutusaikana ja niiden tulee olla tosiasiallisesti tuensaajan maksamia. Poikkeukset on mainittu myöhemmin. Hanke ei voi päättyä ennen tukikelpoisuuden alkamista. Komissio on hyväksynyt rakennerahasto-ohjelmat syksyllä 2007 ja päätöksissä määrännyt tukikelpoisuuden alkavaksi 1.1.2007. Ohjelmissa tukikelpoisiksi voidaan hyväksyä menot, jotka ovat syntyneet hankehakemuksen vireille tulon jälkeen hankkeen toteutusaikana. Näin ollen ennen hakemuksen jättämistä syntyneitä kustannuksia ei voida korvata tukikelpoisina rakennerahastosta, eräin myöhemmin mainittavin poikkeuksin. Tämä tulee pohdittavaksi silloin, jos hanke on käynnistetty ennen päätöksiä omalla vastuulla ja siitä on aiheutunut menoja.

Yleisten tukikelpoisuussääntöjen soveltamisohjeet koskevat sekä EAKR:n että ESR:n varoilla rahoitettuja hankkeita. Tukikelpoisuussääntöjen soveltamisohjeet Euroopan alueellinen yhteistyö – tavoitteen ohjelmia varten antaa ao. hallintoviranomainen.

Pääsääntöisesti tukikelpoisia ovat menot, jotka ovat:

- välittävän viranomaisen päätöksessä hyväksytyt ja sisältyvät hankesuunnitelmaan
- välittävän viranomaisen hyväksymään hankkeen toteutusaikaan kohdistuvia. Menot eivät ole voineet syntyä ennen hankkeen hankepäätöksessä mainittua aloitusaikaa, eivätkä hankkeen päättymisen jälkeen, poikkeuksena hankkeeseen kohdistuvan tilintarkastuksen kustannukset, jos tilintarkastusta on edellytetty rahoituspäätöksessä. Poikkeuksena ovat viranomaisen omissa teknisen tuen hankkeissa syntyneet menot, jotka ovat voineet syntyä jo ennen hankkeen vireille tuloa, aikaisintaan 1.1.2007 alkaen. Samoin yritystuissa (investointihankkeet) voidaan hyväksyä ennen hakemuksen jättämistä syntyneet suunnittelukustannukset, arkkitehdin palkkio, rakennuspiirustus-, sähkösuunnittelu- ja lvi-suunnittelukustannukset asiaan sovellettavan erityisnormin perusteella.
- tuensaajan tosiasiallisesti maksamia, mikä on osoitettava pääsääntöisesti maksukuiteilla (yleensä käytännössä todetaan pääkirjan otteesta).
- maksatuksessa maksatuskaudella maksettuja ja poikkeuksellisesti sellaiset maksut, jotka ovat syntyneet tai jotka kohdentuvat aiemman maksatuskauden kattaman hakemuksen ajanjaksolle, mutta jotka sisällytetään myöhemmän maksatuskauden hakemukseen
- hankkeen toteuttamisen kannalta tarpeellisia
- määrältään kohtuullisia
- hanketyyppisestä toiminnasta, joka eroaa organisaation vakiintuneesta, juoksevasta toiminnasta, johtuvia
- tukikelpoisuusasetuksen 3 §:n 2 momentissa on erikseen säädetty, että erillisenä hankkeena toteutettavaa tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa ei pidetä tavanomaisena toimintana
- menojen on tullut aiheutua hankkeesta.

Myös jäljempänä käsiteltävät luontoissuoristukset, poistot ja yleiskustannukset voivat olla tukikelpoisia hankkeen kokonaismenoja. Luontoissuoristukset eroavat muista tukikelpoisista kustannuksista siinä, että niitä vastaan ei makseta tukea, vaikka ne ovat hyväksytyinä kustannuksina hankekirjanpidossa.

Tukikelvottomista menoista:

Tukikelvottomuutta arvioitaessa on huomattava, että rakennerahastovaroista myönnettävä tuki on luonteeltaan valtionavustuslain 5 §:n 3 momentin mukaista erityisavustusta hanketoimintaan eikä 2 momentin mukaista organisaation yleisavustusta.

Tukikelvottomia ovat tuensaajan tavanomaisesta toiminnasta aiheutuvat menot. Sama organisaatio ei voi hankerahoituksella toteuttaa samaa (kehittämis)toimintaa toistuvasti tai pidempiä aikoja. Tällöin toiminnan on katsottava muuttuneen organisaation tavanomaiseksi toiminnaksi. Rakennerahastovaroja ei ole tarkoitettu organisaatioiden ja niiden toiminnan ylläpitoon.

Yleiskustannuksia käsittelevässä kohdassa on selvitetty, mikä on tukikelpoista. Tukikelvottomaksi on katsottava esim. koulutuslaitoksen tiloissa toimivalle hankkeelle laboratoriosta tai juhlasalista aiheutuvat kustannukset, joita se ei käytä hanketoiminnassa.

Palkkamenot

Palkkojen tukikelpoisuutta arvioitaessa tulee sovellettavaksi myös tukikelpoisuusasetuksen 3 §. Palkkojen tulee olla tarpeellisia hankkeen toteuttamiseksi ja määrältään kohtuullisia. Kohtuullisuus määräytyy työhön sovellettavan virka- tai työehtosopimuksen mukaan tai, jos sellaista ei ole, vastaavasta työstä yleensä maksettavan palkan perusteella. Palkkojen tulee siis olla linjassa organisaation palkkatason kanssa.

Menoina hyväksytään hankkeeseen tehdystä ja hankkeen edellyttämästä työstä aiheutuvat välittömät ja välilliset lakisääteiset kustannukset. Henkilön saama varsinainen palkka on helposti kohdistettavissa suoraan hankkeelle välittömänä kustannuksena. Palkkaan liittyvät lakisääteiset menot, kuten sosiaali- ja eläketurvakustannukset ja virka- tai työehtosopimukseen perustuvat ns. poissaoloajan palkat, voidaan aiheuttamisperiaatteen nojalla kohdistaa palkkojen mukaisessa suhteessa hankkeeseen tehdyn työajan palkasta.

Toinen henkilöstökulujen välitön sivukulukustannusryhmä ovat lomapalkkavaraukset ja lomarahavaraukset, jotka ovat tukikelpoisia. Lomapalkkavarauksella tässä tarkoitetaan hankkeen aikana ansaitun vuosiloma-ajan palkkaa, jota ei vielä ole maksettu. Vuosilomakorvaus on välitön kustannus. **Edellä tarkoitettut varaukset, joiden maksaminen perustuu Suomessa lakiin, ovat tukikelpoisia ja rinnastettavissa asetuksen 3 §:n 1 momentissa ja yleisasetuksen 56 artiklan 2 kappaleen b-kohdassa tarkoitettuihin tositteisiin pakollisina, lakiin perustuvina menoina.**

Kaikki palkkakustannukset on ilmoitettava henkilöstökustannuksissa hakemuksen hankesuunnitelmassa ja maksatushakemuksessa.

Jos vain osa henkilön työpanoksesta liittyy hankkeeseen, on palkan tukikelpoisuuden ehtona asianmukainen työaikakirjanpito. Siitä on selvittävä myös kokonaistyöaika sen varmistamiseksi, ettei työpanosta korvata useampaan kertaan. Henkilöstökulut perustuvat pääsääntöisesti normaaliin työaikaan (VES, TES, työaikalaki). Ylityö voi olla tukikelpoista vain poikkeuksellisesti ja sen tulee perustua organisaation käytännön mukaisesti annettuun ylityömääräyksen. Tukikelpoisuutta arvioitaessa rahoittajan on arvioitava, onko ylityömääräys asianmukainen ja perusteltu.

Hankinnat

Hankintalakia noudatetaan sen soveltamisalaan kuuluvissa hankinnoissa. Hankintalain säädetty kansalliset kynnsarvot ovat 1.6.2010 alkaen 30 000 euroa, 100 000 euroa ja 150 000 euroa hankinnan laadusta riippuen. Silloin kun hankinnan arvo alittaa kansallisen kynnsarvon, ei hankintalakia sovelleta. Valtiovarainministeriö ja eri hallinnon alat ovat antaneet ohjeita niin hankintalain mukaisista kuin kynnsarvon alittavista ns. pienhankinnoista. Valtiovarainministeriön ohjeet löytyvät sivuilta www.vm.fi - valtionalous - valtion hankintatoimi. Hanselin puitesopimusten käyttämisestä koskevat ohjeet löytyvät sivuilta www.hansel.fi. Marraskuun 5 päivänä 2010 on annettu ohje ”Kansallisen kynnsarvon alittavat toimintamenohankinnat ELY-keskuksissa ja TE-toimistoissa”. Vaikka ohje koskee toimintamenohankintoja, on se sovellettavissa rakennerahastovaroilla tehtävissä hankinnoissa. Ohjeen kohderyhmää varten on olemassa myös neuvoja antava hankintaryhmä (hankinnat.etela-savo@ely-keskus.fi). Myös Kuntaliiton ohjeista sivuilta www.hankinnat.fi samoin kuin julkisten hankintojen neuvontayksiköstä hankinnat@kuntaliitto.fi) saa käytännöllisiä neuvoja.

Rahoituspäätöksessä määrätään kynnsarvon alittavissa hankinnoissa noudatettavasta hankintamenettelystä. Menettelynä voi olla tuensaajan oma ohje, edellytyksin, että rahoittaja hyväksyy sen. Rahoittaja voi vaatia noudatettavaksi tuensaajan ohjetta tiukempaa ohjetta. Ne on määriteltävä rahoituspäätöksessä.

Kaikissa hankinnoissa hinnan on oltava kohtuullinen ja kohtuullisuuden arvioimiseksi on pyydetty riittävä määrä tarjouksia.

Pienhankinta

Hallintoviranomainen pitää tarkoituksenmukaisena, että ellei erityisistä hankkeen tai tuensaajan omista ohjeista muuta johdu, hankinnat, jotka eivät ylitä 4 000 euroa, voidaan katsoa pienhankinnoiksi. Niissä menettelyksi riittäisi tuensaajan harkinnan perusteella ja hankinnasta riippuen puhelimitse pyydetty tarjoukset ja vastauksista laadittu muistio, jonka perusteella hankintapäätös tehdään. On varmistettava, että kaikille tarjoajille annetaan samat tiedot, joiden perusteella tarjousta pyydetään.

Hankinnat, jotka ovat yli 4 000 euroa, mutta enintään kansallisten kynnysarvojen suuruisia edellyttäisivät kirjallista menettelyä. Suositeltavaa on, että pyydetään esimerkiksi sähköpostilla vähintään kolmelta tuottajalta kirjallinen tarjous. Pyynnössä tulee olla kaikki ne tiedot, joilla on merkitystä hankinnan kannalta. Tarjousajan tulee olla kohtuullinen. Tarjouksista tehdään riittävä vertailu ja valinta tehdään pääsääntöisesti kokonaistaloudellisen edullisuuden tai hankinnasta riippuen halvimman hinnan perusteella. Rahoittaja voi edellyttää rahoituspäätöksessä tiukempien sääntöjen noudattamista tai kuten edellä on sanottu, asettaa itse käyttämänsä menettelyt noudatettaviksi.

Yllä kuvattu menettely, tulee kirjata ESR- ja EAKR-rahoituspäätöksen kohtaan 4. ”Muut ehdot”. Maksatushakemukseen on suositeltavaa liittää kuvaus hankintamenettelystä, jotta se on tiedossa hakemusta käsiteltäessä.

Komissio on antanut ohjeet hankintoihin liittyvien menettelyjen rikkomiseen sovellettavista rahoitusoikaisujen määrästä. Välittävien toimielinten tulisi noudattaa omassa takaisinperintäharkinnassaan tätä suositusta, ellei sovellettavaksi tule tiukempi kansallinen sääntely. Ohje (COCOF 07/0037/01) löytyy www.rakenerahastot.fi – sivuilta.

Hankintoihin liittyen todettakoon, että osamaksukaupalla hankitun omaisuuden hankintameno on tukikelpoisuusasetuksen 3 a §:ssä sanotuilla ehdoilla rahoitusvelan osalta tukikelpoinen.

3.3 Laskennalliset kustannukset ja omarahoitusosuus

Laskennallisten kustannusten ei tarvitse olla tuensaajan tosiasiallisesti maksamia. Nämä kustannukset tulee **voida todentaa hankkeen hankekirjanpidosta, joka sisältää sekä laskennalliset kustannukset että tuensaajan virallisen kirjanpidon mukaiset kustannukset.**

Luontoissuoritukset

Luontoissuorituksia voivat olla tuensaajalle hanketta varten vastikkeetta tehty työ tai hankkeelle vastikkeetta luovutettu tuotantopanos. Luontoissuorituksen on oltava perusteltua hankkeen sisällön tai hankkeelle asetettujen tavoitteiden kannalta. Rakenerahastoista maksettava osarahoitus ei saa koskaan ylittää tukikelpoisten menojen kokonaismäärää luontoissuoritusten arvolla vähennettynä. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että luontoissuorituksena laskettuihin kustannuksiin ei saa kohdistua tukea. Luontoissuorituksia ei voida hyväksyä lainkaan valtion viranomaisilta¹.

Tuensaajan on selvitettävä luontoissuoritusten yhteys hankkeen menoihin ja rahoitukseen (laskentaperusteet) rahoittajalle ennen tuen myöntämistä. Rahoittajan on hyväksyttävä

¹ Ks. Valtioneuvoston esittelymuistio tukikelpoisuusasetuksesta.

rahoituspäätöksessä luontoissuorituksen rahallinen arvo tai laskentaperusteet. Luontoissuorituksesta on pidettävä kirjanpitoa, josta voidaan selvittää luontoissuorituksen rahallinen arvo.

Luontoissuorituksen arvona otetaan kustannusarvion mukaisesti huomioon enintään aiheutuneet kustannukset tai vastaava maksettu palkka. Tuotantopanosten osalta voidaan ottaa huomioon palvelun tai tuotteen käypä arvo tai aiheutuneet kustannukset.

Hankkeelle tehdyn työn määrä, jonka ajalta työntekijälle on maksettu omasta työstä normaalia palkkaa, on voitava todentaa. Hankkeen kirjanpitoon ei voida merkitä todellisesta kokonaistyöaikakirjanpidosta poikkeavaa työmäärää eikä kustannus voi ylittää hankkeeseen määrätylle henkilölle tosiasiallisesti maksettua palkkaa.

Luontoissuoritukset ovat tyypillisesti esimerkiksi hankesuunnitelman mukainen talkootyö ja kunnalta käyttöön saadut toimitilat. Talkootyö tarkoittaa sellaista työtä, joka ei vaadi erityistä ammattitaitoa tai pätevyyttä. Hallintoviranomainen ei anna mitään tuntihintaa talkootyölle. Se on tapauskohtaisesti harkittava (verohallinnon ohje Dnro 508/32/2005; www.vero.fi).

ESR:n erikseen raportoitavat kustannukset

ESR-hankkeessa rahoittaja voi hyväksyä ns. erikseen raportoitavia kustannuksia osana hankkeen kokonaiskustannusarviota. Tuensaaja ei voi saada ESR-osarahoitusta erikseen raportoitaviin kustannuksiin. Kustannukset muodostavat kuitenkin osan hankkeen kokonaiskustannuksista ja ovat osa hankkeen muuta rahoitusosuutta (kunta, muu julkinen ja yksityinen)². Erikseen raportoitavista kustannuksista on pidettävä kirjanpitoa hankekirjanpidossa ja niiden arvo on voitava riippumattomasti todentaa ja tarkastaa. Tuensaajan tulee raportoida toteutuneet erikseen raportoitavat kustannukset maksatushakemuksessa, johon tulee liittää selvitys kustannusten kohdentamisesta hankkeelle.

Erikseen raportoitavien kustannusten hyväksyttävyyttä edellyttää, että ne ovat perusteltuja hankkeen sisällön ja tavoitteiden kannalta. Hyväksyttävyyttä edellyttää aina tuensaajan selvitystä näiden erien yhteydestä hankkeen menoihin ja rahoitukseen luotettavalla tavalla ennen tuen myöntämistä.

Erikseen raportoitavat kustannukset voivat sisältää seuraavia eriä:

A. Osallistujien palkka- ja matkakustannukset koulutusajalta

1. Koulutukseen, ohjaukseen ja neuvontaan jne. osallistuvien palkat ja palkkiot;
2. Osallistujien palkkoihin ja palkkioihin liittyvät pakolliset sivukulut (esim. sosiaaliturva- ja eläkemaksut);
3. Osallistujien matkakustannukset osallistuttaessa hankkeen toimenpiteisiin (esim. koulutukseen) valtion matkustussäännön tai muun vastaavan kansallisen säännön/ohjeen mukaisesti korvattuina, mikäli ne on projektihakemuksessa merkitty kunnan, muun julkisen tai yksityisen organisaation maksettaviksi.

B. Talkootyö ja muut luontoissuoritukset

Mikäli ESR-hankkeeseen hyväksytään luontoissuorituksia, ne käsitellään osana erikseen raportoitavia kustannuksia. Luontoissuorituksia on käsitelty tarkemmin edellä.

Hankkeen omarahoitusosuus (ks. myös luku 5)

Hankkeen omarahoitusosuudella tarkoitetaan hankkeen kirjanpitoon tuensaajilta tulevia rahoituseriä (tuensaajan/tuensaajien oma panostus hankkeeseen). Tuensaajat nimetään rahoituspäätöksessä.

² Erikseen raportoitavat kustannukset merkitään EURA 2007 –järjestelmän ESR:n hakemuslomakkeen kohtaan 13 B Erikseen raportoitavat kustannukset, joihin ei myönnetä rahoitusta sekä vastaava rahoitusosuus kohtaan 14. B Erikseen raportoitavat muiden tahojen rahoitusosuudet, joihin ei myönnetä ESR:n tai valtion rahoitusta.

Tukikelpoisuusasetuksen 6 §:n 3 momentin määräyksellä luontoissuorituksen enimmäismäärästä rajoitetaan yksinomaan hankkeen omarahoitusosuuteen sisältyvän luontoissuorituksen määrää. Tuensaajalta vaadittavan omarahoitusosuuden määrän ratkaisee rahoittaja asiaan sovellettavan tukijärjestelmän sallimissa rajoissa. Lisäksi rahoittavan viranomaisen on harkittava laskennallisten kustannusten määrää hyväksyessään näiden vaikutus hankkeen tavoitteisiin ja toteuttamismahdollisuuksiin.

Poistot

Poisto on poikkeus siihen pääsääntöön, että menon tulee olla tuensaajan maksama. Poiston tekemisen edellytyksenä on, että sen määrä voidaan todeta kirjanpidosta ja, että poistot lasketaan kirjanpitolain tai vastaavan tuensaajaa koskevan muun säädösten perusteella. Edelleen edellytyksenä on, ettei poiston kohteena olevaan hankintaan ole saatu julkista tukea. Tarkoitus on siis estää tuen kaksinkertaistuminen.

Käyttöomaisuudella tarkoitetaan esimerkiksi koneita, laitteita, kalusteita ja ajoneuvoja. Yleensä rakennerahastoista osarahoitetun tuen osalta on mahdollista valita, rahoitetaanko käyttöomaisuusineen hankintaa, vai siitä tehtyjä poistoja. ESR -asetuksen 11 artiklan 3 kohdan mukaan ESR-hankkeissa on mahdollista rahoittaa ainoastaan poistoja, mutta ns. toimistotarvikkeita voidaan ostaa. Hallintoviranomainen ei ota kantaa rajahintaan.

Tukikelpoisuusasetuksen 7 §:n 2 momentissa on erityissäännös tilanteesta, jolloin julkisyhteisö on tuensaaja. Tällöin ei julkisena tukena pidetä sellaista julkista rahoitusta, jota on käytetty käyttöomaisuuden hankintaan. Julkista tukea ei myöskään olisi rahoitus, joka liittyy rahoituksen välittämiseen valtion tai muun julkisyhteisön sisällä. Julkisena tukena sen sijaan pidetään toiselta viranomaiselta saatua hanketukea, kuten rakennerahastovaroista myönnettyä tukea.

Yleiskustannukset

Yleiskustannusten tukikelpoisuudesta säädetään tukikelpoisuusasetuksen 8 §:ssä. Yleiskustannukset eli välilliset kustannukset ovat kustannuksia, joiden liittäminen suoraan asianomaisen yksikön yksittäiseen toimeen on vaikeaa, koska ne hyödyttävät samalla organisaation muitakin tulosyksiköitä. Tällaisia voivat olla esimerkiksi puhelimen, sähkön ja veden käytöstä aiheutuvat menot, kirjanpito-, vuokra- ja siivouskustannukset, toimistokulut sekä tietyt hallinto- ja henkilöstömenot esimerkiksi taloussihteeripalvelut. Organisaation johto on vastuussa koko organisaation toiminnasta ilman erillistä painostusta yksittäiseen hankkeeseen. Siten johdon hankkeelle antama panostus voi vain poikkeuksellisesti sisältyä yleiskustannuksiin.

Yleiskustannusten tapaan käsiteltävistä palkkakustannuksista on todettu palkkamenoja koskevassa ohjeen osassa.

Yleiskustannusten hyväksymisen pääperiaatteena tulee pitää aiheuttamisperiaatetta eli kustannukset, jotka eivät ole aiheutuneet hankkeen toiminnasta eivät ole hyväksyttäviä. Ne yhteiskustannukset, jotka hyödyttävät hanketta ovat hyväksyttäviä (esim. vahtimestaripalvelut ja sosiaali- sekä kokoustilojen käyttö ovat hyväksyttäviä siltä osin kuin hanke niistä hyötyy).

Yleiskustannusten tukikelpoisuus on ratkaistava jo hankkeen rahoituspäätöksessä. Tätä ennen on varmistettava, että tuensaajan kustannuslaskentajärjestelmä on rakennerahastojen tukikelpoisuussääntöjen mukainen. Laskentajärjestelmän tulee olla ymmärrettävä ja selkeä, eikä se saa aiheuttaa lisääntyvää työmäärää. Laskentajärjestelmän kuvaus on liitettävä maksatushakemukseen.

Välittömät kustannukset ovat kustannuksia, jotka liittyvät suoraan tuensaajan yksittäiseen toimeen ja niiden välitön yhteys toimeen voidaan todentaa. Tilapäiset, tiettyä tarkoitusta varten vuokratut tilat kohdistetaan välittöminä kustannuksina suoraan hankkeelle. Tilavuokran tulee olla kohtuullinen ja toimitilojen on vastattava kooltaan ja laadultaan hankkeessa toteutettavaa toimintaa.

Useita kustannuksia voitaisiin teoriassa käsitellä sekä välittöminä että välillisinä (yleiskustannuksina). Tällaisia kustannuksia ovat mm. puhelin-, posti- ja kopiointikulut sekä usein myös vuokratulot. Nämä kustannukset voivat tulla tietenkin otetuiksi huomioon vain kerran. Tällöin kustannusten määrittelyssä tulee noudattaa tarkoituksenmukaisuusperiaatetta aiheuttamisperiaate huomioon ottaen. Olennaista on, ettei samoja menoja voida hyväksyä sekä hankkeen välittöminä että yleiskustannuksina.

3.4 Erinäiset säännökset - Yleisasetuksen (EY) N:o 1083/2006 55 ja 57 artikla

EU:n asetukset ovat jäsenvaltioita oikeudellisesti velvoittavia ja niitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Tämä tarkoittaa sitä, että jäsenvaltioiden viranomaiset ja tuomioistuimet ovat velvollisia soveltamaan asetuksia ilman, että kansallinen lainsäätävä muuntaisi ne ensin kansalliseksi lainsäädännöksi.

Tuloja tuottavat hankkeet

Yleisasetuksen 55 artiklan mukaisella tuloja tuottavalla hankkeella tarkoitetaan mitä tahansa hanketta, johon sisältyy infrastruktuuri-investointi, jonka käytöstä syntyy välittömiä käyttäjien maksettavaksi tulevia maksuja tai johon liittyy kiinteistöjen/maapohjan tai rakennusten myynti tai vuokraaminen tai muu palvelujen suorittaminen maksua vastaan. Tuloja tuottavien hankkeiden tukikelpoiset menot eivät saa ylittää investointikustannusten käypää arvoa vähennettynä investoinnista saatavien nettotulojen käyvällä arvolla tietyn viitekauden aikana infrastruktuuri-investoinneissa tai muissa hankkeissa, joiden tulojen objektiivinen ennakoarviointi on mahdollista.

Hankkeen tuloja koskevan sääntelyn tarkoituksena on estää hankkeen ylläpitäminen ja se, että tuensaaja saa perusteetonta etua. Tuensaajan edellytetään raportoivan ja maksavan takaisin sen osan tuesta, joka ylittää investointikustannusten käyvän arvon vähennettynä investoinnista saatujen nettotulojen käyvällä arvolla. Hankkeelle syntyneet nettotulot on vähennettävä hankkeen tukikelpoisista kustannuksista joko etukäteen objektiiviseen arviointiin perustuen tai jälkikäteen toteutuneiden nettotulojen mukaan.

Nettotulojen laskemisessa käytetään apuna komission ohjeiden mukaista ns. rahoitusvajelaskentamenetelmää. Hanke-esimerkkejä ja esimerkkejä tuloja tuottavien hankkeiden nettotulojen laskemisesta löytyy www.rakenerahastot.fi -sivuilta (EU:n asetukset ja ohjeistus) COCOF-ohjeista.

1.8.2006 lähtien tuloja tuottavia hankkeita koskevaa yleisasetuksen 55 artiklaa sovelletaan vain kokonaiskustannuksiltaan 1 miljoona euroa ylittäviin EAKR-hankkeisiin, joihin ei sovelleta EU:n valtiontuki- tai de minimis -sääntöjä. Yleisasetuksen 55 artiklan soveltaminen sulkee pois kansallisen lainsäädännön soveltamisen 55 artiklan soveltamisalaan kuuluvissa hankkeissa. Jos yleisasetuksen 55 artikla ei tule sovellettavaksi, sovelletaan kansallisia tulojen vähentämistä koskevia säännöksiä.

Kokonaiskustannuksiltaan 1 miljoona euroa tai sen alittaviin EAKR-hankkeisiin ja kaikkiin ESR-hankkeisiin sovelletaan näin ollen ainoastaan kansallisen tukilainsäädännön sisältämiä

tulojen vähentämistä koskevia säännöksiä ja toissijaisesti valtionavustuslakia ja valtionavustuslain 11 §:n 2-4 momentin perusteella rahoituspäätöksen ehtoja.

EURA 2007 –järjestelmän EAKR-päätöslomakkeen ehdot sisältävät 55 artiklan mukaisten tuloja tuottavien hankkeiden tulojen erityisseurantaa koskevat ehdot. Ehtojen mukaan tulot ovat ne sitten ennakoitavissa olevia tai ennakoimattomia nettotuloja tai tilapäisiä tuloja, on ilmoitettava hankkeen päättymispäivää seuraavina viitenä vuotena tuen myöntäneelle viranomaiselle. Tulojen vähentäminen tapahtuu hankkeen toteutusaikana maksatushakemuksen yhteydessä, joten tulot vähentävät maksettavan tuen määrää (nettokustannusperiaate). Hankkeen päättymispäivä on alkuperäiseen rahoituspäätökseen tai sen muutospäätökseen merkitty hankkeen päättymispäivä. Jos kyseessä on kokonaiskustannuksiltaan 1 miljoona euroa tai sen alittava EAKR-hanke, tulojen seurantaan sovelletaan EAKR-päätöslomakkeen kohtaa 3.9 ”Rahoituksen maksamisen ehdot”, jossa todetaan, että myös projektisuunnitelmassa mainitsemattomat mahdolliset muut tulo- ja rahoituslähteet on ilmoitettava ja viranomaisella on oikeus vähentää ne omasta rahoitusosuudestaan.

Hankkeiden pysyvyys

Yleisasetuksen 57 artikla on asiallisesti takaisinperintänormi. Yleisasetuksen 57 artiklan mukaan jos rakennerahastoista rahoitettuun infrastruktuuri- tai tuotannolliseen investointiin kohdistuu viiden vuoden tai jäsenvaltioiden päätöksellä pk-yritysten ylläpitovelvollisuuden alaisten investointien osalta kolmen vuoden kuluessa sellaisia huomattavia muutoksia, jotka johtuvat infrastruktuurin omistussuhteissa tapahtuneista muutoksista tai tuotantotoiminnan lopettamisesta ja jotka vaikuttavat hankkeen luonteeseen tai täytäntöönpanon edellytyksiin tai hyödyttävät aiheettomasti jotakin yritystä tai julkista yhteisöä, on aiheettomasti maksetut määrät perittävä takaisin.

1.1.2007 alkaen 57 artiklaa sovelletaan Euroopan aluekehitysrahastosta rahoitettujen infrastruktuuri- tai tuotannollisten investointien lisäksi ainoastaan sellaisiin valtiontukisääntöjen alaisiin Euroopan sosiaalirahastosta rahoitettuihin investointeihin, joissa tuotannollinen toiminta on päättynyt valtiontukisäännöissä säädetyn ylläpitovelvollisuuden ja määräaikojen vastaisesti. 57 artiklaa ei sovelleta myöskään hankkeisiin, joihin kohdistuu huomattavia muutoksia konkurssista johtuvan tuotantotoiminnan lopettamisen vuoksi, mutta ei petosta. Konkurssiin rinnastetaan Suomessa myös yrityssaneerausmenettely.

EURA 2007 –järjestelmän EAKR-päätöslomakkeen ehdot sisältävät artiklan 57 jälkiseurantaa koskevat ehdot. Tuensaaja on velvollinen ilmoittamaan alkuperäiseen rahoituspäätökseen tai muutospäätökseen merkitystä hankkeen toteutuksen päättymispäivämäärästä alkaen seuraavina viitenä vuotena hankkeen hyväksytyyn sisältöön tai toteuttamisedellytyksiin kohdistuvista edellä mainituista huomattavista muutoksista tuen myöntäneelle viranomaiselle.

Jos yleisasetuksen 55 artiklan mukaisesti tuloa tuottavana hankkeena tuettu toiminta eli tavara tai palvelu siirretään hankkeen päättymisen jälkeen tai hankkeen aikana yritykselle tai muulle taloudellista toimintaa harjoittavalle yhteisölle tai säätiölle tai muutoin luovutetaan, arvioidaan muutosta 57 artiklan kriteerien mukaan. Hankkeen tulosten myynti tai toiminnan luovutus ei ole tuloa hankkeelle, vaan toiminnan pysyvyyttä koskevan kiellon vastaista, jolloin myönnetty tuki on perittävä takaisin.

Käytettyinä hankitut koneet ja laitteet

Hankintameno ei ole tukikelpoista, jos käytetyn koneen tai laitteen hankintaan on edellisten viiden vuoden aikana saatu julkista tukea. Julkisella tuella tarkoitetaan käyttöomaisuuden hankinnan avustuselementtiä (rahoituslähteenä julkisista varoista myönnetty tuki), ei valtion budjettiin sisältyviä menoeriä sinänsä. Vaatimus ulottuu myös laitteen aikaisempiin omistajiin. Todistustaakka

julkisesta tuesta on tuen hakijalla. Jos hakija ei kykene asiaa selvittämään, ei sellaisen käyttöomaisuuden hankintaa tule hyväksyä tukikelpoiseksi menoksi. Käytännössä selvitys edellyttää viiden edellisen vuoden ajalta aikaisempien omistajien ja niille myönnettyjen tukien selvittämistä. Jos niitä ei kyetä selvittämään, ei tukea voida myöntää.

Viiden vuoden aika kytkeytyy hankkeiden pysyvyyttä koskevaan säännökseen. Jos laite myydään ennen kuin viisi vuotta on kulunut hankkeen päättymisestä, on saatu julkinen tuki maksettava takaisin pääsääntöisesti kokonaisuudessaan.

Käytettynä hankitun koneen tai laitteen hankintahinnan tulee olla määrältään kohtuullinen. Laitteen hankintahintaa ei voida pitää kohtuullisena, jos se ylittää koneen tai laitteen käyvän arvon. Käyttöomaisuuden hankinnasta aiheutuneen menon tulee olla tarpeellinen hankkeen toteuttamiseksi. Tämä tarkoittaa muun ohella sitä, että hankinnan kohteen tulee olla teknisiltä ominaisuuksiltaan sopiva ja käyttöiältään riittävä hankkeen tarpeisiin.

Eräiden verojen, maksujen ja korvausten tukikelpoisuus

Arvonlisävero on tukikelpoinen, jos tuensaaja on maksanut veron ja se on jäänyt hänelle lopulliseksi kustannukseksi. Arvonlisäverolain 10 luvun nojalla vähennyskelpoinen arvonlisävero ei voi olla hyväksyttävä kustannus, vaikka tuensaaja ei veroa tosiasiallisesti vähentänyt. Kuntien asemasta voidaan todeta, että niiden harjoittaessa verollista liiketoimintaa, noudatetaan arvonlisäverolain mukaista vähennysoikeutta. Tällöin arvonlisävero ei ole tukikelpoista. Muusta kunnan toiminnasta aiheutuva arvonlisävero on tukikelpoinen meno.

Tukikelvottomia ovat kunnan tai valtion viranomaisen laissa säädettyyn tehtävään liittyvät menot. Jos valtion tai kunnan viranomaisen lupamenettelystä aiheutuu valtiolle tai kunnalle korvausvelvollisuus yksityiselle esim. maanomistajalle, eivät tällaiset viranomaistoimintaan liittyvät korvaukset ole tukikelpoisia kustannuksia.

Tukikelvottomia ovat kaikki rahoitukseen liittyvät menot. Menot eivät ole aiheutuneet hankkeen toteuttamisesta 3 §:n tarkoittamalla tavalla. Asetuksessa mainittujen menojen ohella tukikelvottomuus koskee myös luottokorttien käyttömaksuja.

3.5 Kansainvälinen yhteistyö ESR-ohjelmissa 2007-2013

ESR -asetuksen 3 artiklan 6 kohdan mukaan sosiaalirahastosta tuetaan valtioiden välisiä ja alueiden välisiä toimia erityisesti jakamalla tietoa, kokemuksia, tuloksia ja hyviä käytäntöjä sekä kehittämällä täydentäviä lähestymistapoja sekä yhteen sovitettua tai yhteistä toimintaa. Manner-Suomen ESR-ohjelmassa kansainvälistä yhteistyötä toteutetaan erityisesti toimintalinjassa 4 ”Jäsenvaltioiden ja alueiden välinen yhteistyö ESR-toiminnassa”. Tämän lisäksi yhteistyötä on mahdollista toteuttaa myös toimintalinjoissa 1-3.

Toimintalinja 4:n kansainvälistä yhteistyötä toteutetaan viranomaisten ja alueiden sekä alueellisten temaattisten ja kansallisten verkostojen kesken (’Kansainvälinen yhteistyö hyvien käytäntöjen etsimiseksi ja levittämiseksi’ valtakunnallinen kehittämisohjelma). Toimijoina ovat mm. alueelliset ja kansalliset viranomaiset, työmarkkinaosapuolet, instituutiot/organisaatiot, tietyn teeman ympärille syntyneet verkostot sekä muut mahdolliset ESR:n painopisteiden kannalta keskeiset toimijat. Ko. kehittämisohjelman puitteissa toimii myös kansainvälisen yhteistyön tukirakenne. Työperäisen maahanmuuton hankkeissa toimenpiteitä, esimerkiksi koulutusta voidaan järjestää ohjelma-asiakirjan mukaisten kohderyhmien lähtömaassa.

ESR:n tuella toteutettava kansainvälinen yhteistyö tapahtuu pääsääntöisesti EU:n alueella, eurooppalaisten kumppanimaiden ja –alueiden kanssa. Perustelluissa tapauksissa yhteistyötä on mahdollista tehdä myös EU:n ulkopuolisten alueiden kanssa. Jotta syntyneet kustannukset olisivat tukikelpoisia, on näissä tapauksissa voitava osoittaa, että seuraavat ehdot täyttyvät:

1. Yhteistyöstä tulee olla nähtävissä selkeä lisäarvo
2. Yhteistyön hyödyt jäävät selkeästi jäsenmaalle
3. Yhteistyöstä syntyvistä kustannuksista vastaa jokainen taho itse; EU-jäsenmaa ei voi maksaa yhteistyön kustannuksia EU:n ulkopuolisen kumppanin osalta, vaan tämän on pystyttävä itse vastaamaan syntyneistä kustannuksista (esim. hyödyntäen muita EU:n rahoitusinstrumentteja tai yksityistä rahoitusta)
4. Yhteistyöhön osallistuu vähintään yksi toinen EU-jäsenvaltio.

ESR:n tuella voidaan rahoittaa EU-alueen ulkopuolisten operaatioiden viestinnän, tiedotuksen ja yhteydenpidon sekä matkojen ja ylläpidon kustannuksia, esimerkiksi matkustuskustannukset sekä Suomessa tuotetun tiedotusmateriaalin levittämisestä aiheutuvat kustannukset voivat olla tukikelpoisia, mikäli palvelevat hankkeen määritellyjä tavoitteita. Tukikelpoista ei kuitenkaan olisi koulutuksen järjestäminen EU:n ulkopuolisessa maassa, esimerkiksi kielikoulutus Suomeen muuttoa suunnitteleville.

Mikäli hankkeen toiminta kohdistuu joiltain osin EU-alueen ulkopuolelle, on etenkin työperäisen maahanmuuton osalta syytä tehdä yhteistyötä Euroopan kotouttamisrahaston kanssa. Toiminta on tarpeen koordinoita myös Euroopan alueellinen yhteistyö -tavoitteeseen sekä Euroopan naapuruus- ja kumppanuusinstrumenttiin (ENPI).

Silloin kun vastaava toiminta voi tulla kysymykseen EAKR – ohjelmissa, noudatetaan tässä sanottuja ohjeita soveltuvin osin.

Tukikelpoisia kustannuksia koskeva täydentävä ohje on tämän ohjeen liitteenä 2.

LIITE 2

2.3 Esimerkkiluettelo tukikelpoisista kustannuksista/EAKR

Lähtökohtana kustannusten tukikelpoisuutta tulkittaessa on aina aiheuttamisperiaate ja kustannusten tarpeellisuus hankkeelle ja niiden kohtuullisuus. Kaikki korvattavat kustannukset ovat harkinnanvaraisia ja rahoittaja arvioi niiden tukikelpoisuuden suhteessa hankesuunnitelmaan ja päätökseen.

Henkilöstökustannukset (palkat, palkkiot, lomapalkat, sosiaali- ja eläketurvava-kuutus ym. pakolliset henkilövakuutusmaksut jne.)

Tukikelpoisia ovat ne palkkakustannukset, jotka aiheutuvat suoraan hankkeesta sekä palkan maksusta aiheutuneet erilaiset lakisääteiset henkilösivukulut. Henkilöstön palkallisten poissaolojen osalta toimitaan VES:n/TES:n mukaisesti. Hankkeen henkilöstöllä on oltava kirjalliset toimenkuvat, joista selviää tehtävä työ. Hankkeelle kokoaikaisesti työskentelevien henkilöiden toimenkuvaan ei voi kuulua muita kuin hankkeeseen liittyviä tehtäviä. Hankkeelle osa-aikaisesti työskentelevien henkilöiden työajan käytöstä on tehtävä kokonaistyöajanseuranta ja päiväkohtainen kokonaistyöajanseuranta, jotka liitetään maksatushakemukseen.

1. Kohtuulliset palkat/palkkiot/korvaukset hankehenkilöstölle;
2. Opetus-, koulutus- ja tukihenkilöstölle, joka ei kuulu hankkeen vakituiseen henkilöstöön, maksettavat palkkiot/korvaukset
3. Ohjausryhmän jäsenille maksettavat ansionmenetyskorvaukset ja mahdolliset palkkiot. Palkkiota ei makseta henkilölle, jonka virkatehtäviin kuuluu ohjausryhmään osallistuminen. Ansionmenetyskorvausta voidaan maksaa esim. työsopimussuhteessa olevalle yrityksen työntekijälle tai yrittäjälle. Ansionmenetys voidaan todistaa palkanlaskijan tai tilintarkastajan todistuksella. Perustellussa tapauksessa ohjausryhmän ulkopuoliselle erityisasiantuntijalle voidaan maksaa palkkio.

Ostopalvelut (ulkopuolisilta palveluntuottajilta ostettavat palvelut)

1. Hankkeen toteuttamiseen liittyvien asiantuntija- ja koulutuspalvelujen hankintamenot ym. toimenpiteiden kustannukset julkisista hankinnoista annetun lain ja ohjeistuksen perusteella valitulta tuensaajalta ostettuna;
2. Hankkeen vaikuttavuuden arviointiin ja seurantaan liittyvät kustannukset;
3. Muut maksut välittömästi hankkeen toteuttamiseen liittyvistä ostetuista palveluista.

Matkakustannukset (koti- ja ulkomaan matka- ja majoituskustannukset)

1. Hankkeen henkilöstön kohtuulliset matka- ja majoituskustannukset sekä päivärahat valtion yleisen virka- ja työehtosopimuksen matkustusliitteen mukaisesti. Matkojen on liityttävä oleellisesti hankkeen toteutukseen;
2. Ohjausryhmän kotimaan matkakustannukset (Huom! ohjausryhmän ulkomaan matkakustannukset eivät ole tukikelpoisia). Mikäli ohjausryhmän jäsenen matka liittyy hänen virkatehtäviinsä ja työnantaja on velvollinen vastaamaan siitä, eivät kustannukset ole tukikelpoisia.

Kone- ja laitehankinnat

1. Hankkeen toteuttamisen kannalta tarpeellisen käyttöomaisuuden (koneet, laitteet yms.) hankintakustannukset (hankinnan koon edellyttämällä tavalla vertailtuna),

2. Käytettynä hankittujen koneiden ja laitteiden hankintakustannukset, mikäli voidaan todentaa, että niiden hankintaan ei edellisten viiden vuoden aikana ole saatu julkista tukea,
3. Osamaksukaupan hankintameno rahoitusvelan osalta asetuksessa sanotuun edellytykseen

Rakennukset ja maa-alueet

1. Hankkeen toteuttamisen kannalta tarpeellisten rakennusten tai maa-alueiden hankintakustannukset, jos erittäin painavista syistä on poikkeuksellisesti hyväksytty ao. kustannuksia yleisasetuksen sallimissa rajoissa.

Vuokratkustannukset (tila- ja laitevuokrat)

1. Hankkeen toteuttamisen kannalta tarpeellisten toimitilojen, koneiden ja laitteiden (ml. moottoriajoneuvot) vuokraus- tai leasingkustannukset (eriteltävä ja esitettävä tarvittavat laskentaperusteet (esim. toimitilojen neliövuokra).

Toimistokulut

1. Esimerkiksi puhelin- posti- ja kopiointikulut, mikäli ne ovat aiheutuneet hankkeesta eikä niitä ole esitetty välillisinä kustannuksina.

Muut kustannukset (poistot ym. kustannukset, joita ei kirjata muille kustannusluokille)

1. Käyttöomaisuuteen liittyvät kirjanpitolain mukaiset poistot, mikäli poiston kohteena olevan omaisuuden hankintaan ei ole saatu julkista tukea;
2. Yleiskustannukset (välilliset kustannukset), esim. puhelimen, sähkön ja veden käytöstä aiheutuneet kustannukset sekä kirjanpito-, vuokra- ja siivouskustannukset, toimistokulut yms. silloin, kun ne voidaan kohdentaa hankkeelle, mutta niitä ei ole ilmoitettu edellisissä kohdissa välittöminä kustannuksina
3. Hankkeen henkilöstön työterveysmaksut.

Luontoissuoritukset

1. Palkaton vapaaehtoistyö, jonka arvo määritellään käytetyn ajan ja tehdystä työstä yleisesti maksettavan tunti- tai päiväpalkan mukaan (esim. TES:n mukaisesti):
2. Tuotantopanokset, jotka muodostuvat työpanoksen, maan tai kiinteistön, koneiden, laitteiden tai raaka-aineiden luovuttamisesta hankkeen käyttöön. Maan tai kiinteistön osalta arvon määrittelee riippumaton ja pätevä arvioija tai asianmukaisesti valtuutettu viranomainen.

Tulot (vähennetään em. kustannuseristä)

Hankkeen toiminnasta aiheutuneet tulot (esim. tuotteiden myyntitulot, pääsyliput yms.), sekä ennakoitua että ennakoimattomat.