

Orientamenti per la gestione e il trattamento dei progetti generatori di entrate



INDICE

1. INTRODUZIONE	3
2. LA DEFINIZIONE DI PROGETTI GENERATORI DI ENTRATE.....	4
3. SPESA AMMISSIBILE E METODO DEL DEFICIT DI FINANZIAMENTO	5
4. LE VARIABILI DA CONSIDERARE NEL CALCOLO DELLE ENTRATE.....	6
5. LA DETERMINAZIONE DEL CONTRIBUTO: IL METODO DI CALCOLO	8
6. II MONITORAGGIO DELLE ENTRATE: RETTIFICHE, DETRAZIONI E RESTITUZIONI	9
7. I PGE NEL CONTESTO DEL PROGRAMMA PER LA COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA ITALIA-SLOVENIA 2007-2013	11



1. INTRODUZIONE

La gestione dei progetti generatori di entrate (di seguito PGE) è disciplinata dal Regolamento (CE) n. 1083/2006, art. 55, così come modificato dal Regolamento (CE) n. 1341/2008, dove si stabilisce che cosa si intende per entrata, che cos'è un PGE, come si tengono in considerazione le entrate ai fini del calcolo della spesa ammissibile, come devono essere monitorate le entrate generate da un progetto cofinanziato a valere sui Fondi Strutturali.

Orientamenti e indicazioni tecniche per chiarire le modalità di finanziamento dei PGE si trovano nei documenti di seguito elencati:

- il Documento di lavoro della Commissione Europea n. 4 “Nuovo periodo di programmazione 2007-2013. Orientamenti metodologici per la realizzazione delle analisi costi-benefici” (2006);
- la Nota informativa del Comitato di Coordinamento dei Fondi (COCOF) della Commissione Europea: progetti generatori di entrate (versione del 18/06/2008);
- la Guida all'analisi costi-benefici dei progetti di investimento della Commissione Europea (2008).

In coerenza con le disposizioni di cui sopra, vengono presentati in questo documento gli Orientamenti per la gestione e il trattamento dei PGE nel contesto del Programma per la Cooperazione Transfrontaliera Italia-Slovenia 2007-2013, ad uso delle strutture di attuazione del Programma e dei beneficiari.



2. LA DEFINIZIONE DI PROGETTI GENERATORI DI ENTRATE

L'art. 55 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, così come modificato dal Regolamento (CE) n. 1341/2008, disciplina i PGE che chiedono un cofinanziamento a valere sui Fondi Strutturali nel periodo di programmazione 2007-2013.

Per PGE si intende:

- qualsiasi operazione che comporti un **investimento in infrastrutture il cui utilizzo sia soggetto a tariffe direttamente a carico degli utenti** (es. autostrade: i pedaggi a carico degli autisti che utilizzano le autostrade; ferrovie: i biglietti pagati dai viaggiatori);
- qualsiasi operazione che comporti **la vendita o la locazione di immobili** (es. parchi tecnologici: i prezzi o canoni di locazione pagati dagli utenti che utilizzano gli immobili; centri culturali: i canoni di locazione per mostre, ecc.);
- qualsiasi altra fornitura di **servizi contro pagamento** (es. trattamento acque di scarico e trattamento rifiuti: le tariffe pagate dagli utenti).

Il Regolamento si riferisce alle operazioni di investimento le cui entrate nette sono generate dal **prezzo direttamente pagato dagli utenti** per i beni/servizi forniti dal progetto; pertanto solo le entrate definite quali **flussi di cassa positivi direttamente a carico degli utenti** devono essere prese in considerazione.

La regola generale prevede che le entrate nette (ossia la differenza tra gli introiti/proventi ed i costi operativi del progetto) **devono essere decurtate dalle spese complessive sostenute per il progetto**, riducendo il costo dell'investimento che può essere considerato spesa ammissibile.

Sono invece esclusi dal campo di applicazione del Regolamento le seguenti tipologie progettuali:

- progetti che non generano entrate (es. strade senza pedaggio);
- progetti le cui entrate non coprono del tutto le spese di gestione (es. alcune ferrovie);
- progetti disciplinati dalle norme sugli aiuti di Stato ai sensi dell'art. 87 del Trattato.

3. SPESA AMMISSIBILE E METODO DEL DEFICIT DI FINANZIAMENTO

Ai sensi dell'art. 55 (2) del Regolamento (CE) n. 1083/2006 la spesa ammissibile per PGE non può superare il valore attuale del costo dell'investimento, diminuito del valore attuale delle entrate nette generate dall'investimento nell'arco di un periodo di riferimento appropriato alla categoria dell'investimento stesso.

Il concetto sopra esposto si esprime nella seguente formula:

$$MSA = CIA - ENA = DF$$

MSA = importo massimo della spesa ammissibile

CIA = costo dell'investimento attualizzato*

ENA = entrate nette attualizzate*

DF = deficit di finanziamento

* Come suggerito nei documenti della Commissione Europea, viene utilizzato un tasso di attualizzazione/sconto del 5%.

Il metodo adottato per determinare la partecipazione dei Fondi ai PGE è quello del **deficit di finanziamento o funding gap**, che trova applicazione nel contesto dei PGE aventi un **costo complessivo** (dato dalla somma dei costi ammissibili e di quelli non ammissibili) **superiore a 1 milione di Euro**.

Il deficit di finanziamento consiste nella differenza tra l'attuale valore dei costi dell'investimento del progetto e le entrate nette attualizzate, indicando quella parte del costo attualizzato dell'investimento iniziale non coperta da entrate nette, ovvero la parte del progetto che non può essere finanziata dal progetto medesimo e che pertanto necessita di finanziamento.

L'art. 55 (2) del Regolamento (CE) n. 1083/2006 stabilisce inoltre che **qualora il costo dell'investimento non sia integralmente ammissibile**, occorre tener conto di una parte proporzionale delle entrate nette per il calcolo del deficit di finanziamento.

A titolo esemplificativo, se solo il 70% dei costi dell'investimento attualizzati è ammissibile ed il rimanente 30% risulta essere inammissibile, parimenti anche il 30% delle entrate nette attualizzate non rientra nel computo del deficit di finanziamento.

Parimenti, qualora il progetto abbia già generato entrate prima della concessione del finanziamento a valere sui fondi comunitari, nel calcolo del deficit finanziario è necessario considerare solamente le entrate nette aggiuntive generate successivamente al finanziamento a valere sui fondi strutturali.



4. LE VARIABILI DA CONSIDERARE NEL CALCOLO DELLE ENTRATE

L'art. 55 (2) del Regolamento (CE) n. 1083/2006 stabilisce che le Autorità di Gestione, nel calcolare il deficit di finanziamento, devono prendere in considerazione i seguenti parametri:

- il **periodo di riferimento** o orizzonte temporale del progetto, ovvero il numero di anni di vita economica utile dell'investimento, altresì inteso come il periodo di tempo oltre il quale l'investimento necessita di essere riposizionato. Si rileva, al riguardo, che maggiore è l'orizzonte temporale, maggiori sono le entrate nette da contemplare nel calcolo del deficit di finanziamento. La tabella sottostante presenta la prospettiva temporale di riferimento **per settore/categoria di investimento** raccomandata dalla Commissione Europea sulla base delle pratiche accettate a livello internazionale:

Tabella n. 1

Settore di intervento	Vita utile (anni)
Ferrovie	30
Risorse idriche e ambiente	30
Strade, porti e aeroporti	25
Energia	25
Telecomunicazioni	15
Industria	10
Altri servizi	15

- la **redditività normalmente attesa per la categoria di investimento**, al fine di assicurarsi che sia stato scelto lo schema di finanziamento più idoneo. La redditività è la capacità del progetto di generare risorse finanziarie ulteriori - profitti/introiti - rispetto a quelle investite, a prescindere dalla modalità di finanziamento del progetto medesimo. Essa dipende dal rapporto tra i profitti ottenuti e gli importi investiti e si valuta misurando il tasso di rendimento interno dell'investimento. La scala di valori elaborata dalla Commissione Europea è riassunta nella tabella n. 2:

Tabella n. 2

Settore di intervento	Redditività attesa
Aeroporti, energia, turismo, telecomunicazioni, zone industriali e parchi commerciali, investimenti produttivi	Medio-alta
Porti, rifiuti solidi	Media
Strade a pedaggio, trasporti pubblici, approvvigionamento di acqua e impianti di trattamento delle acque reflue	Medio-bassa
Ferrovie, assistenza sanitaria, istruzione, ricerca, innovazione e trasferimento di tecnologia	Bassa
Strade senza pedaggio, prevenzione delle inondazioni	Nulla



- l'applicazione del principio **"chi inquina paga"**, che costituisce uno dei capisaldi della politica ambientale dell'Unione Europea (articolo 174 del Trattato) e si applica all'intero territorio comunitario. In base a tale principio i costi esterni generati dall'inquinamento devono, in una certa misura, essere pagati da chi inquina. A titolo esemplificativo, gli impianti per il trattamento dei rifiuti possono inquinare l'aria, il suolo e l'acqua, condizionando la salute pubblica, oltre al valore del terreno e degli edifici circostanti: le tariffe a carico degli utenti devono quindi comprendere anche una parte di costi proporzionati agli effetti dell'inquinamento causati dall'impianto;
- **considerazioni di equità legate alla prosperità relativa dello Stato membro interessato:** deve essere valutata l'"abbordabilità" delle tariffe, la loro accessibilità economica, ossia la capacità degli utenti di pagare le tariffe richieste. Al riguardo, è bene che le tariffe siano ad un livello coerente con il reddito degli utenti stessi, in base al loro reddito medio o a livelli reddituali più bassi, a seconda della distribuzione del reddito nel territorio in cui insiste il progetto.

5. LA DETERMINAZIONE DEL CONTRIBUTO: IL METODO DI CALCOLO

STEP n. 1: Calcolare il **deficit di finanziamento**.

$$DF = CIA - ENA$$

DF = deficit di finanziamento

CIA = costo dell'investimento attualizzato

ENA = entrate nette attualizzate

Se si considerano le entrate nette attualizzate come il saldo tra i valori attualizzati di ricavi, costi di gestione e valore residuo, il deficit di finanziamento costituisce l'importo massimo della spesa ammissibile (MSA).

STEP n. 2: Calcolare il **tasso di deficit di finanziamento**, ovvero il rapporto percentuale tra deficit di finanziamento e costo dell'investimento attualizzato.

$$TDF = MSA / CIA$$

TDF = tasso di deficit di finanziamento

MSA = importo massimo della spesa ammissibile

CIA = costo dell'investimento attualizzato

STEP n. 3: Calcolare l'importo di finanziamento massimo concesso, moltiplicando il tasso di deficit di finanziamento per il costo ammissibile del progetto.

$$IFMC = CA * TDF$$

IFMC = l'importo di finanziamento massimo concesso

CA = costo ammissibile

TDF = tasso di deficit di finanziamento

STEP n. 4: Calcolare l'importo massimo della **partecipazione dei Fondi UE**, applicando il tasso di cofinanziamento massimo definito a livello di Asse prioritario, reperibile nella decisione della Commissione Europea relativa all'adozione del Programma Operativo (di seguito PO).

$$PAUE = IFMC * TCUE$$

PAUE = partecipazione dei Fondi UE

IFMC = l'importo di finanziamento massimo concesso

TCUE = tasso di cofinanziamento dell'UE



6. II MONITORAGGIO DELLE ENTRATE: RETTIFICHE, DETRAZIONI E RESTITUZIONI

La sorveglianza sull'andamento dei risultati finanziari dei PGE deve essere assicurata, secondo i documenti elaborati dalla Commissione Europea, da una specifica attività di monitoraggio delle entrate nette, messa a punto dall'Autorità di Gestione del PO.

Al riguardo, gli artt. 55(2) e 55(3) del Regolamento (CE) n. 1083/2006 classificano i progetti in due gruppi, a seconda che le relative entrate possano essere stimate *ex ante* o misurate *ex post*.

▪ POSSIBILITÀ DI STIMARE OGGETTIVAMENTE LE ENTRATE *EX ANTE* ex art. 55(2)

Il metodo del deficit di finanziamento si applica ai progetti le cui entrate possono essere oggettivamente stimate in anticipo.

A titolo esemplificativo, nel quadro delle indicazioni fornite dalla Nota informativa della Commissione Europea in precedenza richiamata rientrano in questa categoria gli investimenti nei trasporti e nel trattamento dei rifiuti, in quanto settori in cui è possibile formulare ipotesi ragionevoli su tariffe, numero di utenti e quantità di beni servizi venduti.

FATTISPECIE A)

Laddove il deficit di finanziamento sia determinato correttamente e le condizioni per l'attuazione del progetto non varino in modo sostanziale, non esiste di fatto la necessità di procedere ad una **rettifica** del contributo concesso, pertanto se il monitoraggio dimostra che le entrate del progetto - una volta entrato a regime - sono state stimate correttamente *ex ante*, la spesa pubblica ed il relativo contributo vengono confermati.

FATTISPECIE B)

Qualora, invece, si verificano delle discrepanze oltre il 10% tra le entrate inizialmente stimate e quelle effettivamente realizzate a conclusione del progetto e prima della chiusura del PO, è necessario rettificare il calcolo della sovvenzione. La relativa **correzione** può comportare un aumento o una riduzione della spesa ammissibile.

▪ IMPOSSIBILITÀ DI STIMARE OGGETTIVAMENTE LE ENTRATE *EX ANTE* ex art. 55(3)

Il metodo del deficit di finanziamento non si applica ai progetti per i quali non è obiettivamente possibile formulare delle previsioni in merito alle entrate.

A titolo esemplificativo, nel novero di questi progetti rientrano quelli afferenti ai settori ricerca e sviluppo tecnologico - dove la peculiarità chiave è quella dell'innovazione - per i quali: a) è la stessa offerta a determinare la domanda, ovvero l'innovazione stessa genera la domanda; b) non vi sono dati storici né esperienze pregresse; c) l'opinione degli esperti di settore è molto soggettiva.



Per questi progetti, nella fase di monitoraggio l'Autorità di Certificazione può applicare delle **detrazioni** legate al reddito generato dal progetto stesso non più tardi della chiusura (parziale o finale) del PO e la domanda di pagamento del saldo viene corretta di conseguenza.

FATTISPECIE A)

Il progetto entra a regime prima di **cinque anni** dalla chiusura del PO: si detraggono dalla spesa ammissibile le entrate generate nei cinque anni successivi al completamento dell'operazione, **entro la chiusura del PO (31/12/2015)**.

FATTISPECIE B)

Il progetto entra a regime meno di **cinque anni** dalla chiusura del PO: si detraggono dalla spesa ammissibile le entrate registrate negli anni successivi al completamento dell'operazione, **prima della chiusura del PO**. Le entrate generate successivamente vengono invece restituite al bilancio dell'Unione Europea, come illustrato nel paragrafo successivo.

Infine, quando si accertano entrate non contemplate attraverso l'analisi *ex ante* di cui all'art. 55(2) o *ex post* di cui all'art. 55(3), trova applicazione l'art. 55(4) del Regolamento (CE) n. 1083/2006 che disciplina le **restituzioni** delle entrate al bilancio dell'Unione Europea proporzionalmente alla partecipazione del Fondi.

Il meccanismo delle restituzioni si applica **dopo la chiusura del PO**, nella fattispecie al più tardi **entro tre anni dalla chiusura del PO** stesso.

L'espressione del suddetto articolo “[] **in proporzione alla partecipazione dei Fondi**” indica che la restituzione deve essere pari ad una percentuale delle entrate aggiuntive corrispondente al tasso di cofinanziamento dell'Unione Europea. A titolo esemplificativo, nel caso in cui le entrate aggiuntive riscontrate ammontino a € 100 ed il tasso di cofinanziamento sia dell'85%, la restituzione è pari ad € 85.

La differenza tra il contributo stimato *ex ante* e quello ricalcolato sulla base delle entrate nette effettive registrate entro tre anni dalla chiusura del PO è soggetta a restituzione qualora sia significativa, ovvero qualora la variazione sia pari ad almeno al **10%** rispetto alle previsioni iniziali.



7. I PGE NEL CONTESTO DEL PROGRAMMA PER LA COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA ITALIA-SLOVENIA 2007-2013

Nel quadro del Programma per la Cooperazione Transfrontaliera Italia-Slovenia 2007-2013 indicazioni in materia di PGE si trovano nella manualistica e nella contrattualistica in uso, che recepiscono le disposizioni stabilite dalla vigente normativa di riferimento.

Avendo a riguardo l'insieme dei progetti finanziati dal FESR a valere sul PO, si evidenziano i seguenti punti:

- in relazione al partenariato transfrontaliero, alla dimensione finanziaria e temporale nonché alla tipologia di intervento la natura dei progetti risulta variegata ed eterogenea;
- ai fini dell'applicazione del metodo del deficit di finanziamento in precedenza descritto (PGE in cui le entrate possano essere stimate *ex ante* e aventi un costo superiore a 1 milione di euro), si prende in esame il **costo complessivo del progetto inteso nella sua interezza** e non il *budget* in capo al singolo beneficiario, sia esso Lead Partner o Partner Progettuale;
- nell'ambito di un PGE le eventuali **attività che configurano aiuti di Stato** ai sensi dell'art. 87 del Trattato vengono scorporate dal costo complessivo del progetto in quanto **escluse dal campo di applicazione dell'art. 55 del Regolamento (CE) n. 1083/2006**, così come modificato dal Regolamento (CE) n. 1341/2008.

Per quanto riguarda il ciclo di vita del progetto, le prime indicazioni in merito alla generazione o meno di entrate vengono fornite dai beneficiari all'atto della presentazione della domanda di finanziamento ed, in particolare, nella sezione F della scheda progettuale e nel foglio di lavoro n. 1 del piano finanziario.

A seguito delle verifiche effettuate in fase di valutazione, durante la fase di attuazione è richiesto ai beneficiari di compilare la **check list di autovalutazione** sulle eventuali entrate generate dal progetto (*Allegato n. 1* al presente documento), da produrre a corredo delle Relazioni periodiche sullo stato di avanzamento/Relazione finale unitamente al rendiconto del progetto.

Qualora il progetto generi dei proventi, il beneficiario è tenuto a **contattare l'Autorità di Gestione/Segretariato Tecnico Congiunto**, che provvederà a fornire opportune indicazioni al riguardo.

Allegato n. 1) Check list di autovalutazione