

Codice A1901A

D.D. 2 novembre 2015, n. 726

Programma operativo regionale 2007/2013 finanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale. Aggiornamento delle "linee-guida" per l'applicazione dell' art. 55 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e s.m.i. ai "progetti generatori di entrate".

L'art. 55 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 (che contiene disposizioni generali sul Fondo Europeo di sviluppo regionale: F.E.S.R.) prescrive che:

- a) si definiscono "progetti generatori di entrate" quelle operazioni le quali comportino un investimento in infrastrutture il cui utilizzo sia soggetto a tariffe direttamente a carico degli utenti o qualsiasi operazione che comporti la vendita o la locazione di terreni o immobili o qualsiasi altra fornitura di servizi contro pagamento;
- b) la spesa ammissibile a finanziamento a carico del Fondo europeo di sviluppo regionale non può superare il valore attuale del costo di investimento diminuito del valore dei proventi netti (cc.dd. "entrate nette") derivanti dall'investimento nell'arco di un periodo di riferimento specifico.

Nel caso, quindi, in cui siano proposti a finanziamento progetti aventi le caratteristiche di cui sub a) - e di importo superiore a 1 M€, come disposto, daultimo, dal Regolamento CE n. 1341/2008 che ha modificato il regolamento (CE) n. 1083/2006 - occorre procedere alla verifica dell'entità di eventuali entrate nette generate dall'investimento:

i) ex ante, cioè prima di determinare l'ammontare del finanziamento a carico del Programma (art. 55 c. 2 Regolamento citato)

oppure

ii) ex post, cioè nei cinque anni successivi al completamento di un'operazione, qualora non sia oggettivamente possibile valutare ex ante tali entrate (art. 55 c. 3 Regolamento citato, modificato dal Regolamento 539/2010); le entrate accertate saranno in tal caso detratte dalla spesa dichiarata alla Commissione,

Al fine di garantire un'applicazione omogenea delle norme in questione, l'Autorità di Gestione del Programma con determinazione dirigenziale n. 295 del 05/11/2009 ha approvato le linee-guida che hanno definito nel dettaglio le modalità di rilevazione e di calcolo delle entrate nette in presenza di progetti potenzialmente generatori di entrate.

Nel corso della programmazione sono intervenute modifiche e precisazioni in ordine all'applicazione dell'art. 55 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, in particolare:

- i) il Regolamento 539/2010 (articolo 1, comma 6), ha rivisto le modalità con cui effettuare le detrazioni associate alle entrate nette generate dagli investimenti, nei casi: (a) di impossibilità di una loro valutazione anticipata, (b) di accertamento di entrate nette non contemplate originariamente;
- ii) la nota COCOF 07/0074/09 del 30 novembre 2010 ha rivisitato la materia organicamente, dando indicazioni aggiornate alla luce del Regolamento 539/2010 (in particolare per quanto riguarda le detrazioni);
- iii) le disposizioni sulla chiusura dei Programmi Operativi (Decisione C(2015) 2771 della Commissione Europea) hanno dato ulteriori disposizioni al riguardo.
- iv) il documento di "Domande e Risposte" sulla chiusura dei Programmi Operativi diffuso dalla Commissione Europea a settembre 2015 contiene alcune indicazioni in tema di applicazione dell'art. 55 del reg. (CE) 1083/2006.

Risulta, pertanto, necessario aggiornare le Linee Guida approvate dall'Autorità di Gestione con DD. n. 295 del 05/11/2009 al fine di recepire le modifiche e le precisazioni intervenute nel corso della programmazione.

Tutto ciò premesso e considerato

IL DIRETTORE

Visti:

il Regolamento (CE) n. 1083 /2206

il Regolamento (CE) n. 1341/2008

la determinazione dirigenziale n. 295 del 05/11/2009

il Regolamento 539/2010

la nota COCOF 07/0074/09 del 30 novembre 2010

la Decisione C(2015) 2771 recante disposizioni sulla chiusura dei Programmi Operativi

determina

- di approvare le “Linee Guida per l’applicazione dell’art. 55 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e successive modifiche ed integrazioni”, allegate alla presente determinazione per farne parte integrante e sostanziale (allegato 1);
- di stabilire che i Responsabili delle strutture regionali coinvolti nell’attuazione delle misure del POR ricadenti nell’ambito di applicabilità dell’art. 55 del regolamento (CE) n. 1083/2006, diano applicazione alle linee guida aggiornate.

La presente determinazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della l.r. 22/2010.

Il Direttore Regionale
Giuliana Fenu

Allegato



Regione Piemonte

**Programma Operativo Regionale cofinanziato dal
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale 2007/2013
*Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione***

**I Progetti Generatori di Entrate
nella Regolamentazione 2007 – 2013 dei Fondi Strutturali**

LINEE GUIDA PER L'APPLICAZIONE DELL'ART. 55 del REGOLAMENTO (CE) n. 1083/2006

Torino, Settembre 2015

INDICE

PREMESSA	1
1. I PROGETTI GENERATORI DI ENTRATE NEL REGOLAMENTO (CE) 1083/2006	1
2. LA DETERMINAZIONE DEL DEFICIT DI FINANZIAMENTO E IL COFINANZIAMENTO DEI PGE	2
2.1 CALCOLO DEL DEFICIT DI FINANZIAMENTO	2
2.2 MISURAZIONE EX ANTE DELLE ENTRATE NETTE E DELLE DETRAZIONI	6
3. ANALISI DEI PROGETTI GENERATORI DI ENTRATE	6
3.1 ASPETTI GENERALI	6
3.2 DETERMINARE IL PERIODO TEMPORALE DI RIFERIMENTO.....	7
3.3 DEFINIRE LE VARIABILI MONETARIE.....	8
3.4 COSTI DI INVESTIMENTO	8
3.5 COSTI DI ESERCIZIO E DI MANUTENZIONE	8
3.6 ENTRATE	9
3.7 VALORE RESIDUO	9
3.8 ENTRATE NETTE, ATTUALIZZAZIONE E CALCOLO DEL DEFICIT DI FINANZIAMENTO	10
4. LA DETRAZIONE DI ENTRATE NETTE NON STIMATE IN ANTICIPO: L'ARTICOLO 55.3	10
4.1 ASPETTI GENERALI	10
4.2 MODALITÀ DI DETERMINAZIONE DELLE DETRAZIONI DI ENTRATE NETTE NON STIMATE IN ANTICIPO	10
5. LA DETRAZIONE DI ENTRATE NETTE NON CONTEMPLATE ANTERIORMENTE: L'ARTICOLO 55.4	11
6. ESEMPI	12
7. LA SCHEDA DI CALCOLO PGE	13
7.1 ASPETTI GENERALI	13
7.2 FRONTESPIZIO	14
7.3 IDENTIFICAZIONE DELLE OPERAZIONI	14
7.4 ANALISI DELLA DOMANDA SODDISFATTA DALL'INTERVENTO E DETERMINAZIONE DELLE TARIFFE	15
7.5 COSTI DI INVESTIMENTO	15
7.6 COSTI OPERATIVI	15
7.7 DETERMINAZIONE DELLE ENTRATE NETTE E DEL DEFICIT DI FINANZIAMENTO	16
APPENDICE – FORMATO DELLA RELAZIONE ILLUSTRATIVA SULL'ANALISI DELLE ENTRATE NETTE	17

Premessa

Nel periodo di programmazione 2007-2013, il Regolamento (CE) 1083¹ recante disposizioni generali sui fondi strutturali ha introdotto, all'articolo 55, il metodo dei Progetti Generatori di Entrate (PGE) per determinare la misura della partecipazione dei fondi al finanziamento dei progetti di investimento. In questa nota vengono illustrate le modalità di applicazione dei PGE, anche alla luce delle modifiche e delle precisazioni intervenute nel corso della programmazione, in particolare con il Regolamento 539 del 2010², con la nota del COCOF 07/0074/09 del 30 novembre 2010³ e con le disposizioni sulla chiusura dei Programmi Operativi (Decisione C(2015) 2771 della Commissione Europea)⁴. Le Linee Guida sono aggiornate anche alla luce del documento di "Domande e Risposte" sulla chiusura dei Programmi Operativi diffuso dalla Commissione Europea a settembre 2015⁵.

1. I Progetti Generatori di Entrate nel Regolamento (CE) 1083/2006

Uno degli elementi più importanti che determinano la "modulazione" della partecipazione dei fondi ai programmi operativi è la capacità dei progetti cofinanziati di generare entrate nette e, quindi, di autofinanziarsi almeno in parte. L'articolo 55 del Regolamento 1083/2006 definisce (al comma 1) i Progetti Generatori di Entrate (PGE) come:

qualsiasi operazione che comporti un investimento in infrastrutture il cui utilizzo sia soggetto a tariffe direttamente a carico degli utenti o qualsiasi operazione che comporti la vendita o la locazione di terreni o immobili o qualsiasi altra fornitura di servizi contro pagamento.

Come vedremo in dettaglio in questa nota, per determinare la partecipazione dei Fondi ai PGE si utilizza il metodo del "deficit di finanziamento", che consiste nell'applicare il tasso di cofinanziamento alla differenza tra il valore attuale dei costi d'investimento e quello delle entrate nette del progetto.

Le modalità di applicazione dell'articolo 55 sono state precisate in una prima nota informativa della Commissione Europea al Comitato di Coordinamento dei Fondi (COCOF)⁶. Prece-

¹ Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione e che abroga il regolamento (CE) n. 1260/1999.

² Regolamento (UE) n. 539/2010 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 giugno 2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, per quanto riguarda la semplificazione di taluni requisiti e talune disposizioni relative alla gestione finanziaria.

³ Commissione Europea - Direzione Generale delle Politiche Regionali (2010), Revised guidance note on Article 55 for ERDF and CF of Council Regulation (EC) n. 1083/2006: revenue-generating projects, Nota COCOF 07/0074/09 del 30 novembre 2010.

⁴ Decisione della Commissione del 30.4.2015 che modifica la decisione C(2013)1573 sull'approvazione degli orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo e del Fondo di coesione (2007-2013), Bruxelles, 30.4.2015, C(2015) 2771 final.

⁵ Q&A on the 2007-2013 programmes closure (vers. 9.9.2015).

⁶ Commissione Europea – Direzione Generale Politiche Regionali (2008), *Informativa presentata al COCOF. Note guida in merito all'articolo 55 del regolamento del consiglio (CE) n. 1083/2006: progetti generatori di entrate*. Versione definitiva del 18 giugno 2008, Bruxelles. Il COCOF, istituito ai sensi dell'articolo 103 (Procedura di Comitato) del Regolamento 1083, assiste la Commissione Europea nelle materie riguardanti alcune norme di attuazione del Regolamento stesso.

dentemente, il documento di lavoro della Commissione su “Orientamenti metodologici per la realizzazione delle analisi costi-benefici”⁷ aveva dato importanti orientamenti e indicazioni tecniche per chiarire le modalità di finanziamento dei progetti generatori di entrate a valere sui fondi strutturali. Un ulteriore importante riferimento da tenere in considerazione per l’analisi finanziaria dei progetti di investimento pubblico è stato costituito dalla Guida della Commissione Europea sull’analisi dei costi e dei benefici⁸.

È utile ricordare che i Progetti Generatori di Entrate sono stati oggetto di una prima revisione del Regolamento 1083 (introdotta con il Regolamento 1341 del 2008), la quale ha stabilito che l’analisi dei PGE va condotta solo nel caso di infrastrutture di costo superiore a un milione di euro⁹. Per le operazioni di minore importo che generino entrate nette, gli Stati membri hanno la responsabilità di determinare come trattarli, secondo un principio di sana gestione finanziaria.

Con la seconda revisione, intervenuta nel 2010 con il Regolamento 539 (articolo 1, comma 6), sono state riviste le modalità con cui effettuare le detrazioni associate alle entrate nette generate dagli investimenti, nei casi: (a) di impossibilità di una loro valutazione anticipata, (b) di accertamento di entrate nette non contemplate originariamente. La nota COCOF del 2010 ha risistemato la materia organicamente, dando indicazioni aggiornate alla luce del Regolamento 539 (in particolare per quanto riguarda le detrazioni). La Decisione sulla chiusura dei Programmi Operativi ha dato ulteriori disposizioni al riguardo, che si richiamano nei paragrafi successivi di questa nota.

2. La determinazione del deficit di finanziamento e il cofinanziamento dei PGE

2.1 Calcolo del deficit di finanziamento

L’articolo 55.2 del Regolamento stabilisce che:

la spesa ammissibile per i progetti generatori di entrate non supera il valore attuale del costo d’investimento diminuito del valore attuale dei proventi netti derivanti dall’investimento nell’arco di un periodo di riferimento specifico per quanto riguarda: (a) gli investimenti in infrastrutture; o (b) altri progetti per i quali sia possibile stimare obiettivamente ex ante le entrate.

Per la determinazione del cofinanziamento comunitario, si utilizza il metodo del deficit di finanziamento (*funding gap*): si applica cioè il tasso di cofinanziamento alla parte del costo attualizzato dell’investimento iniziale non coperta dalle entrate nette (proventi netti) attualizzate del progetto. L’articolo 55 si riferisce alle operazioni d’investimento le cui entrate nette sono generate dal prezzo direttamente pagato dagli utenti¹⁰. Non vanno quindi considerati nel calcolo flussi di cassa positivi, come contributi pubblici e interessi, che non derivino diretta-

⁷ Commissione Europea - Direzione Generale Politica Regionale (2006), *Nuovo periodo di programmazione 2007-2013. Documenti di lavoro metodologici. Documento di lavoro n. 4. Orientamenti metodologici per la realizzazione delle analisi costi-benefici*, n. 8/2006, Bruxelles.

⁸ European Commission - Directorate General Regional Policy (2008), *Guide to cost-benefit analysis of investment projects. Structural funds, Cohesion fund and Instrument for pre-accession*, Brussels.

⁹ Regolamento (CE) n. 1341/2008 del Consiglio del 18 dicembre 2008 che modifica il Regolamento (CE) n. 1083/2006 sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, per quanto riguarda alcuni progetti generatori di entrate.

¹⁰ L’articolo 55 non riguarda quindi casi come: (a) progetti che non generano entrate (ad esempio, strade senza pedaggio); (b) progetti le cui entrate non coprono del tutto le spese di gestione (come alcune ferrovie); (c) progetti a cui si applicano le norme sugli aiuti di Stato (v. articolo 55, comma 6).

mente da esborsi degli utenti. Vanno invece considerati, come sottolinea esplicitamente l'articolo 55(1), le operazioni che comportano la vendita o la locazione di terreni o immobili nonché, più in generale, qualsiasi altra fornitura di servizi contro pagamento.

Possiamo illustrare il metodo del deficit di finanziamento ed il calcolo del contributo facendo ricorso all'esempio numerico riportato nella tabella 1. In questo esempio, il progetto viene realizzato in due anni (fase di cantiere) ed ha un costo di investimento, in termini nominali, di 500 milioni di euro. Il periodo di vita utile considerato è di 15 anni, dal 2012 al 2026. Vedremo poi più avanti con quale criterio si determina il periodo di vita utile nell'analisi dei PGE. L'analisi è condotta a prezzi costanti dell'anno base, ovvero senza considerare l'inflazione attesa.

Va premesso che, naturalmente, l'analisi finanziaria va condotta su progetti (opere unitarie o lotti funzionali) che siano in grado di produrre, una volta a regime, beni o servizi, dando luogo ai costi e ai ricavi corrispondenti¹¹.

Tab. 1 - Esempio numerico per il calcolo del deficit di finanziamento

Anni	Costi di investimento	Costi operativi	Entrate	Valore residuo	Flusso di cassa netto
2010	250	-	-		- 250
2011	250	-	-		- 250
2012	-	12	18		6
2013	-	12	18		6
2014	-	12	18		6
2015	-	12	18		6
2016	-	12	18		6
2017	-	12	18		6
2018	-	12	18		6
2019	-	12	18		6
2020	-	12	18		6
2021	-	12	18		6
2022	-	12	18		6
2023	-	12	18		6
2024	-	12	18		6
2025	-	12	18		6
2026	-	12	18	100	106
Valori attualizzati	488	119	178	46	- 383

Nell'esempio, la gestione e manutenzione dell'investimento (per spese di personale e consumi, per l'esercizio, per manutenzioni ordinarie e straordinarie, ecc.) ha un costo annuo di 12

¹¹ Il costo di investimento, gli altri costi ed i ricavi da considerare nell'analisi devono quindi riferirsi a questo *progetto funzionale*: opera unitaria o lotto funzionale. Non è ovviamente possibile condurre un'analisi finanziaria su porzioni di opere o stralci non funzionali, come potrebbero essere le fondamenta di un edificio, le opere civili di una ferrovia senza attrezzaggio e materiale rotabile, una aerostazione senza pista di atterraggio.

milioni di euro, a prezzi costanti dell'anno base. Attraverso le tariffe applicate alla vendita di servizi agli utenti, i rientri finanziari sono pari a 18 milioni di euro per anno. Il valore residuo delle opere, che viene imputato all'anno finale dell'analisi, è del 25% del costo di investimento. Nell'ultima riga della tabella viene indicato, per ciascuna delle variabili finanziarie considerate, la sommatoria dei flussi finanziari attualizzati.

Il tasso di sconto adottato per l'attualizzazione è del 5% (questa scelta è definita direttamente nei documenti della Commissione, come vedremo meglio più avanti).

Definiamo ora le entrate nette attualizzate (v. l'espressione 1, dove utilizziamo gli stessi simboli della Guida del COCOF, a cui in generale si rimanda per dettagli e riferimenti) come il saldo fra i valori attualizzati dei ricavi, dei costi di gestione e del valore residuo. Considerando i valori del nostro esempio, si avrebbe quindi che le entrate nette attualizzate (PNA) sono positive, per un valore pari a 105 milioni di euro (attualizzato)¹².

$$[1] \quad \begin{array}{|c|} \hline \text{Entrate nette} \\ \text{(PNA)} \\ \hline 105 \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Entrate} \\ \hline 178 \\ \hline \end{array} + \begin{array}{|c|} \hline \text{Valore} \\ \text{residuo} \\ \hline 46 \\ \hline \end{array} - \begin{array}{|c|} \hline \text{Costi} \\ \text{operativi} \\ \hline 119 \\ \hline \end{array}$$

Il deficit di finanziamento (DF) è quindi pari (v. l'espressione 2) alla differenza fra il costo di investimento attualizzato (CIA) e le entrate nette attualizzate (PNA). Il deficit di finanziamento costituisce l'importo massimo delle spese ammissibili (max SAA), ovvero la base per determinazione del contributo pubblico e della partecipazione comunitaria¹³.

$$[2] \quad \begin{array}{|c|} \hline \text{Costo di investimen-} \\ \text{to attualizzato (CIA)} \\ \hline 488 \\ \hline \end{array} - \begin{array}{|c|} \hline \text{Entrate nette} \\ \text{attualizzate (PNA)} \\ \hline 105 \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Deficit di} \\ \text{finanziamento (DF)} \\ \hline 383 \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Massima spesa am-} \\ \text{missibile (max SAA)} \\ \hline 383 \\ \hline \end{array}$$

Il rapporto percentuale fra il deficit di finanziamento e il costo dell'investimento attualizzato è poi definito (v. l'espressione 3) come il tasso di deficit di finanziamento.

$$[3] \quad \begin{array}{|c|} \hline \text{Deficit di} \\ \text{finanziamento (DF)} \\ \hline 383 \\ \hline \end{array} : \begin{array}{|c|} \hline \text{Costo di investimento} \\ \text{attualizzato (CIA)} \\ \hline 488 \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Tasso di deficit di} \\ \text{finanziamento} \\ \hline 78,5 \% \\ \hline \end{array}$$

Passiamo ora alla determinazione del contributo pubblico. Per farlo, va tenuta presente una questione molto importante: il costo ammissibile dell'investimento può divergere dal costo complessivo di investimento, su cui viene realizzata l'analisi finanziaria. Questo può avvenire per varie ragioni: parte dei costi possono essere già stati sostenuti; oppure una quota dell'investimento ha già ricevuto finanziamenti a valere su fondi nazionali per lo sviluppo esterni al P.O.; o ancora esistono voci di costo non ammissibili, come ad esempio degli espropri che superino la quota del 10% ammissibile al cofinanziamento comunitario. In questo caso, il Regolamento 1083 stabilisce (all'articolo 55.2) che:

qualora il costo d'investimento non sia integralmente ammissibile al cofinanziamento, le entrate nette vengono imputate con calcolo pro rata alla parte ammissibile e a quella non ammissibile del costo d'investimento.

¹² Naturalmente, se le entrate nette fossero negative non ci sarebbe bisogno di sviluppare il resto dell'analisi.

¹³ Si parla di "massima" spesa ammissibile perché, come vedremo fra breve, il costo ammissibile può essere inferiore al costo di investimento complessivo, su cui viene condotta l'analisi.

Poniamo, tornando al nostro esempio numerico, che esistano costi di investimento non ammissibili per 68 milioni di euro (in valori attualizzati). Il costo ammissibile è quindi di 420 milioni di euro ed il rapporto percentuale (P) fra costo ammissibile e costo di investimento (su cui è stata condotta l'analisi finanziaria) è pari all'86%. Il deficit di finanziamento e la spesa ammissibile vanno quindi determinati (modificando l'espressione 2) in questo modo:

$$[4] \quad \begin{array}{|c|} \hline \text{Costo ammissibile attualizzato (CAA)} \\ \hline 420 \\ \hline \end{array} - \begin{array}{|c|} \hline \text{Entrate nette attualizzate (PNA)} \\ \hline 105 \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{CAA su CIA (P)} \\ \hline 86 \% \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{DF e spesa ammissibile (SAA)} \\ \hline 330 \\ \hline \end{array}$$

Naturalmente lo stesso risultato può essere ottenuto moltiplicando il costo ammissibile attualizzato per il tasso del deficit di finanziamento:

$$[5] \quad \begin{array}{|c|} \hline \text{Costo ammissibile attualizzato (CAA)} \\ \hline 420 \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{Tasso di deficit di finanziamento} \\ \hline 78,5\% \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{DF e spesa ammissibile (SAA)} \\ \hline 330 \\ \hline \end{array}$$

Il passo successivo consiste nel calcolo del contributo pubblico. Le Nota Guida si occupano specificamente della determinazione dell'importo della sovvenzione comunitaria. Quest'ultima avviene applicando all'importo di spesa ammissibile il tasso di cofinanziamento definito del Programma Operativo (TCUE), per la linea di intervento di riferimento. Quindi, ponendo un tasso di cofinanziamento del fondo pari al 35%, avremo ad esempio:

$$[6] \quad \begin{array}{|c|} \hline \text{Tasso di cofinanziamento comunitario (TCUE)} \\ \hline 35\% \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{Spesa ammissibile attualizzata (SAA)} \\ \hline 330 \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Importo della partecipazione attualizzata (PAUE)} \\ \hline 116 \\ \hline \end{array}$$

Va sottolineato che, in questo esempio, la sovvenzione è calcolata in valore attuale. Il passaggio al valore corrente dovrebbe essere effettuato moltiplicando i flussi annuali della sovvenzione per i corrispondenti tassi di sconto.

Più semplicemente (mutuando il meccanismo utilizzato nella *Domanda di conferma* del sostegno comunitario per i Grandi Progetti – Allegato XXI), per ottenere il valore corrente della sovvenzione è possibile considerare i valori di costo di investimento non attualizzati e il tasso di deficit di finanziamento:

$$[7.1] \quad \begin{array}{|c|} \hline \text{Costo di investimento (non attualizzato)} \\ \hline 500 \\ \hline \end{array} - \begin{array}{|c|} \hline \text{Costi non ammissibili (non attualizzati)} \\ \hline 70 \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Costo ammissibile (non attualizzato)} \\ \hline 430 \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{Tasso di deficit di finanziamento} \\ \hline 78,5 \% \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Spesa ammissibile non attualizzata (SANA)} \\ \hline 338 \\ \hline \end{array}$$

$$[7.2] \quad \begin{array}{|c|} \hline \text{Spesa ammissibile non attualizzata (SANA)} \\ \hline 338 \\ \hline \end{array} \times \begin{array}{|c|} \hline \text{Tasso di cofinanziamento comunitario (TCUE)} \\ \hline 35\% \\ \hline \end{array} = \begin{array}{|c|} \hline \text{Partecipazione comunitaria (non attualizzata)} \\ \hline 118 \\ \hline \end{array}$$

La Guida del COCOF illustra il meccanismo di applicazione del metodo del deficit di finanziamento facendo riferimento alla partecipazione comunitaria. Il calcolo del contributo pub-

blico complessivo deriva in modo semplice dagli stessi criteri fin qui illustrati: data la spesa ammissibile, il contributo pubblico e la sua ripartizione tra fondo comunitario e componente nazionale (statale, regionale, locale) saranno determinati sulla base dei tassi di cofinanziamento definiti nel Programma Operativo.

2.2 *Misurazione ex ante delle Entrate Nette e delle detrazioni*

Il meccanismo descritto finora si applica “ex ante” soltanto nei casi in cui sia possibile stimare previsivamente le entrate nette del progetto (articolo 55.2 del Regolamento 1083). Questa condizione si verifica quando esistono previsioni di domanda attendibili e livelli tariffari bene identificabili. Vi sono però alcune categorie di progetti, come ad esempio quelli relativi a ricerca e sviluppo, in cui tale condizione non sussiste. In questi casi si applicano le disposizioni date al paragrafo 55.3, modificato dal Regolamento 539/2010, con cui il Regolamento 1083 stabilisce che, qualora sia obiettivamente impossibile valutare le entrate in anticipo, le entrate nette generate nei cinque anni successivi al completamento di una operazione sono detratte dalla spesa dichiarata alla Commissione. La detrazione è effettuata dall’Autorità di certificazione non più tardi della chiusura parziale o finale del programma operativo. La domanda di pagamento del saldo finale deve quindi essere corretta di conseguenza.

Al paragrafo 4, l’articolo 55 stabilisce poi che, qualora si accerti che un’operazione abbia generato entrate non contemplate attraverso l’analisi *ex ante* (paragrafo 2) o la verifica *ex post* (paragrafo 3), esse siano detratte dall’autorità di gestione (entro il 30 settembre 2016, data di presentazione dell’ultima domanda di pagamento all’AdC) e dall’autorità di certificazione al più tardi al momento della presentazione dei documenti per il programma operativo (31 marzo 2017). La domanda di pagamento del saldo finale è dunque corretta di conseguenza. Questi aspetti vengono approfonditi nel prosieguo di questa nota.

3. **Analisi dei Progetti Generatori di entrate**

3.1 *Aspetti generali*

In questa parte del documento, vengono identificate e descritte le variabili da quantificare per l’analisi dei Progetti Generatori di Entrate. Per alcuni aspetti, si fa qui riferimento anche alla Guida del MEF, del 2003, relativa alla “Determinazione della partecipazione dei Fondi strutturali negli investimenti in infrastrutture generatori di entrate”¹⁴. La Guida, che nelle parti generali è ovviamente superata — alla luce della profonda revisione delle modalità di calcolo del cofinanziamento delle infrastrutture generatrici di entrate introdotta dal Regolamento 1083 — rimane tuttavia utile per quanto riguarda la definizione di dettaglio delle variabili finanziarie dell’investimento, dei costi di gestione e delle entrate.

Per definire l’ambito generale dell’analisi, è utile richiamare che per “progetto” si intende, in linea con il documento di *Orientamenti* della Commissione precedentemente citato, “un’operazione costituita da una serie di lavori, attività o servizi diretta ad eseguire un compito indivisibile caratterizzato da una precisa natura economica o tecnica e da obiettivi chiari. Il progetto deve dunque essere chiaramente identificato come un’unità d’analisi autonoma”. L’analisi finanziaria va quindi riferita ad un intervento unitario oppure ad un lotto funzionale, ossia ad un’opera che, una volta completata, sia pienamente in grado di produrre servizi. Va

¹⁴ Ministero dell’Economia e delle Finanze – Dipartimento delle Politiche di Sviluppo e Coesione (2003), *Documento per la determinazione della partecipazione dei Fondi strutturali negli investimenti in infrastrutture generatori di entrate*, Roma.

anche ricordato che l'analisi finanziaria viene condotta generalmente dal punto di vista dell'Ente Gestore dell'infrastruttura. Quando tuttavia siano presenti forme di partenariato pubblico-privato, accade che il proprietario della infrastruttura (di norma il partner pubblico) non è l'operatore (il partner privato). L'analisi finanziaria va in questi casi effettuata realizzando un'analisi consolidata (proprietario ed operatore) per determinare il deficit di finanziamento¹⁵.

Inoltre, l'analisi va effettuata applicando un metodo *incrementale*: è necessario cioè considerare le differenze in termini di costi e rientri tra lo scenario fondato sulla realizzazione del progetto (situazione con intervento) ed uno scenario alternativo che non preveda tale realizzazione (situazione senza intervento).

3.2 Determinare il periodo temporale di riferimento

Come si è detto in precedenza, l'articolo 55 del Regolamento 1083 stabilisce che la stima delle variabili finanziarie e la procedura di attualizzazione vadano condotte facendo riferimento "all'arco di un periodo di riferimento appropriato alla categoria dell'investimento".

La Guida del COCOF definisce (al paragrafo 3.2.3) il **periodo di riferimento** (o orizzonte temporale del progetto) come il numero di anni di vita economica utile dell'investimento, per i quali sono fornite previsioni nell'analisi. I periodi di riferimento per alcune categorie di investimento possono essere ripresi dagli Orientamenti citati in nota (Documenti di lavoro n. 4).

Periodi di riferimento per l'analisi dei PGE, in vari settori di intervento

Settori di intervento	Periodo di riferimento (anni)
Ferrovie	30
Strade	25
Risorse idriche	30
Energia	25
Telecomunicazioni	15
Industria	10
Altri servizi	15

Nel documento di *Orientamenti* della Commissione, fra i settori di intervento vengono considerati anche l'ambiente (con un periodo di riferimento di 30 anni), i porti (25 anni) e gli aeroporti (anche in questo caso 25 anni)¹⁶.

Nella costruzione del profilo temporale dell'analisi, vanno naturalmente considerati anche gli anni necessari alla realizzazione dell'investimento (fase di cantiere), in cui in generale¹⁷ non

¹⁵ Si veda su questo punto il paragrafo 4.4 degli Orientamenti della Commissione già citati in precedenza: Commissione Europea - Direzione Generale Politica Regionale (2006), *Nuovo periodo di programmazione 2007-2013. Documenti di lavoro metodologici. Documento di lavoro n. 4. Orientamenti metodologici per la realizzazione delle analisi costi-benefici*, n. 8/2006, Bruxelles.

¹⁶ Altri riferimenti utili sulla durata della vita utile di varie tipologie di investimenti pubblici si trovano in nella Guida del 2008 della Commissione sulla ACB: European Commission - Directorate General Regional Policy (2008), *Guide to cost-benefit analysis of investment projects* [citato].

c'è ancora erogazione di servizi e quindi non si manifestano né costi di gestione né entrate. L'anno iniziale dell'analisi è l'anno corrente, in cui viene presentata la proposta di finanziamento a valere sul Programma Operativo.

3.3 *Definire le variabili monetarie*

Nell'analisi dei PGE, vanno considerati solo i **flussi di cassa**, ossia l'importo effettivo delle somme liquide versate o ricevute dal progetto¹⁷. Così, gli elementi contabili non liquidi, come l'ammortamento, non devono essere inclusi nell'analisi. In linea con la Guida 2003 del MEF si ritiene però che le riserve per spese impreviste possono essere comprese nel costo dell'investimento da sottoporre all'analisi finanziaria, senza superare il 10% del costo totale dell'investimento al netto delle riserve stesse.

Le analisi dei PGE vanno compiute ai prezzi costanti dell'anno iniziale dell'analisi. Nell'analisi non vanno quindi utilizzati i valori nominali (che incorporano cioè l'inflazione attesa). Qualora esistano previsioni ragionevoli per poterlo fare, si possono tuttavia utilizzare delle *variazioni relative* dei prezzi: potrebbe essere il caso, ad esempio, della tariffa di un sistema di trasporto pubblico, di cui è previsto a regime un incremento in termini reali (che supera cioè il tasso di inflazione attesa).

Una precisazione necessaria riguarda la considerazione dell'IVA. Essa va certamente considerata quando rappresenta un costo non detraibile per l'Ente Gestore. Nell'analisi delle entrate nette, non va invece considerata né sui costi, quando sia detraibile (perché non è un costo per l'Ente Gestore), né ovviamente sui ricavi (perché non costituisce una entrata a vantaggio dello stesso Ente).

3.4 *Costi di investimento*

Per determinare il **costo totale dell'investimento** ai fini dell'analisi dei PGE vanno considerate voci quali: studi e progettazioni; espropri (per acquisizioni di immobili); spese per la costruzione dell'infrastruttura (opere civili, fabbricati, macchinari, impianti, attrezzature, montaggio e messa in opera, eventuali noli di attrezzature per montaggio e messa in opera); altre voci eventuali; oneri fiscali (per imposizione indiretta).

Succede spesso di dover considerare, nella valutazione dei progetti, investimenti che hanno già dato luogo a spese negli anni precedenti l'inizio dell'analisi. Queste spese (costi accantonati o pregressi) vanno ovviamente considerate nell'analisi, perché contribuiscono a determinare la funzionalità dell'investimento. Essi vanno riportati all'anno iniziale dell'analisi, espresse in valore attuale. Il tasso da utilizzare sarà di norma lo stesso applicato per l'attualizzazione dei flussi futuri. Ovviamente, il valore attuale di questi flussi sarà maggiore del loro valore storico.

3.5 *Costi di esercizio e di manutenzione*

Il flusso delle uscite di cassa, da sottrarre alle entrate lorde per determinare il flusso delle entrate nette, è costituito dai **costi di esercizio** del progetto (personale, energia, utenze varie,

¹⁷ Può accadere che la fase di gestione si sovrapponga in parte alla fase di cantiere, quando il progetto è suddiviso in lotti funzionali che entrano in esercizio con tempi sfalsati. In questo caso è consigliabile prolungare il periodo di riferimento del lotto che entra prima in esercizio, portandola all'anno finale dell'analisi.

¹⁸ Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento delle Politiche di Sviluppo e Coesione (2003), *Documento per la determinazione ...* [citato].

materiali di consumo) più i costi di **manutenzione ordinaria e straordinaria**, nonché altri costi assimilabili a questi ultimi, relativi ad esempio al **rinnovamento** di apparecchiature e impianti con vita utile più breve di quella del progetto.

In coerenza con quanto si è detto in precedenza, non vanno inclusi nell'analisi dei PGE né i costi finanziari (quali interessi e rimborsi di mutui, che non sono generati dal funzionamento del progetto in sé, ma dal suo finanziamento) né gli ammortamenti e la costituzione di riserve (che rappresentano costi contabili ma non vere e proprie uscite di cassa).

3.6 Entrate

La quantificazione delle **entrate lorde** nel periodo di riferimento del Progetto deriva dalla domanda attesa per i servizi prodotti dall'infrastruttura e dalle tariffe, queste ultime determinate a prezzi costanti. Nel lavoro di analisi, va data una descrizione precisa e credibile delle ipotesi sottostanti la stima della domanda attesa, per quanto riguarda il numero di utenti e/o le quantità dei servizi offerti. L'analisi della domanda è il cuore dell'analisi finanziaria e la sua componente più complessa, per la difficoltà di arrivare a stime realistiche in un arco temporale prolungato. Vanno considerate come parte delle entrate anche eventuali proventi che derivano dalla vendita o dalla locazione di terreni o immobili, resi disponibili attraverso la realizzazione del progetto (ad esempio, spazi per magazzini creati con la costruzione di un interporto).

Nella quantificazione delle entrate lorde non vanno considerati trasferimenti e contributi concessi da strutture pubbliche per la gestione dell'infrastruttura, né eventuali interessi o dividendi derivanti dall'investimento di surplus di cassa, perché queste entrate non sono generate dal progetto in sé. Va inoltre considerato che le tariffe dovrebbero essere fissate in applicazione del principio "chi inquina paga" nonché sulla base di considerazioni di equità sociale ed accessibilità dei servizi alla popolazione.

3.7 Valore residuo

Il valore residuo è il valore economico dell'opera alla fine della sua vita utile; esso va considerato una componente positiva dell'analisi di redditività finanziaria dei PGE ed inserito nell'ultimo anno dell'analisi. Il valore residuo andrebbe calcolato come il valore attuale dei flussi di cassa netti previsti durante gli anni di vita economica che superano il periodo di riferimento¹⁹. Secondo la Guida MEF 2003, un'ipotesi ragionevole è che il valore residuo, alla conclusione della vita utile dell'investimento, sia un valore molto ridotto, con la possibile eccezione di quei casi in cui la vita utile effettiva del progetto sia considerevolmente più lunga della vita utile standard considerata nell'analisi finanziaria. Secondo la Guida, il valore residuo di norma non dovrebbe superare il 5% del costo iniziale dell'investimento. In certi casi, però, potrebbe essere anche negativo, se si prevede che il costo di smantellamento e ripulitura del sito sarà maggiore del valore di rottamazione.

La Guida del COCOF contiene una importante puntualizzazione: per determinare se un'operazione generi entrate nette (Articolo 55.1) e se sia necessario applicare il metodo del deficit di finanziamento, non è necessario tenere conto del valore residuo dell'infrastruttura. Tuttavia, qualora si sia stabilito che un progetto genera effettivamente entrate nette, il valore residuo deve essere preso in considerazione nel calcolo.

¹⁹ Per un approfondimento sulle modalità di stima del valore residuo, si veda il paragrafo 2.4.1 della Guida della Commissione sulla ACB: European Commission - Directorate General Regional Policy (2008), *Guide to cost-benefit analysis of investment projects* [citato].

3.8 Entrate nette, attualizzazione e calcolo del deficit di finanziamento

La differenza fra entrate lorde di cassa e uscite di cassa del Progetto è uguale alle entrate nette (o flusso di cassa). L'attualizzazione dei flussi va compiuta, in coerenza con le indicazioni degli *Orientamenti* e della *Guida del COCOF*, utilizzando un tasso di sconto del 5% (che è espresso in termini reali in quanto, come abbiamo visto, nell'analisi vengono considerati valori a prezzi costanti). Il deficit di finanziamento, il tasso di deficit di finanziamento e l'importo contemplato dalla decisione vengono calcolati come si è visto in precedenza.

Naturalmente, come si è detto in precedenza, nel caso in cui non ci siano entrate nette (ovvero quando i costi di gestione superino i rientri) non si applicano le disposizioni relative ai Progetti Generatori di Entrate.

4. La detrazione di entrate nette non stimate in anticipo: l'articolo 55.3

4.1 Aspetti generali

Il metodo del deficit di finanziamento si applica ai progetti le cui entrate possono essere **oggettivamente stimate in anticipo** (art. 55.2²⁰). Fra questi progetti, rientrano secondo la Guida del COCOF (Allegato II) quelli, ad esempio, relativi agli investimenti nei trasporti e nel trattamento dei rifiuti, ovvero a settori in cui è possibile formulare ipotesi ragionevoli su tariffe, numero di utenti e quantità di beni e servizi venduti.

Il metodo del deficit di finanziamento non si può invece applicare "ex ante" ai progetti per i quali non sia oggettivamente possibile formulare previsioni ex ante (art. 55.3²¹). La Guida del COCOF cita come esempio i progetti di ricerca e sviluppo tecnologico, per i quali, in particolare: (a) è la stessa (nuova) offerta che determina la domanda, (b) non esistono dati storici ed esperienza pregressa, (c) l'opinione degli esperti di settore è fortemente soggettiva. Per questi progetti si applicano delle **detrazioni**.

4.2 Modalità di determinazione delle detrazioni di entrate nette non stimate in anticipo

Per i progetti le cui entrate non possono, per ragioni oggettive, essere stimate in anticipo, l'articolo 55.3 del Regolamento 1083 (emendato dal Regolamento 539) prevede, come si è detto in precedenza, una detrazione legata alle entrate nette generate entro i cinque anni dal completamento dell'operazione. Le entrate nette vengono definite in modo del tutto analogo a come si è illustrato nel precedente paragrafo 3.8 — ovviamente, non si tratterà però di valori stimati bensì di valori osservati.

La detrazione viene effettuata dall'Autorità di Certificazione, al più tardi al momento della chiusura finale del programma operativo, sulla base degli esiti del monitoraggio dell'andamento finanziario dei PGE. La data limite per la presentazione dei documenti di chiusura dei Programmi Operativi è il 31 marzo 2017.

²⁰ "La spesa ammissibile per i progetti generatori di entrate non supera il valore attuale del costo di investimento diminuito del valore attuale dei proventi netti derivanti dall'investimento nell'arco di un periodo di riferimento specifico per quanto riguarda: (a) gli investimenti in infrastrutture; o (b) altri progetti per i quali sia possibile stimare obiettivamente *ex ante* le entrate".

²¹ "Qualora sia obiettivamente impossibile valutare le entrate in anticipo, le entrate nette generate nei cinque anni successivi al completamento di un'operazione sono detratte dalla spesa dichiarata alla Commissione. La detrazione è effettuata dall'autorità di certificazione non più tardi della chiusura parziale o finale del Programma operativo. La domanda di pagamento del saldo finale è corretta di conseguenza".

La Guida del COCOF stabilisce che se la fase di esercizio di un progetto non copre i cinque anni alla data del 31 marzo 2017, allora le detrazioni ex articolo 55.3 riguarderanno le entrate nette generate nell'arco di un periodo *inferiore* a cinque anni, sulla base della verifica effettuata fino alla data di trasmissione dei documenti di chiusura del POR. Questa regola è ribadita dal documento di "Domande e Risposte" (n. 118), dove si stabilisce che: "la detrazione dei redditi generati è effettuata al più tardi alla chiusura del programma, ossia il 31 marzo 2017. Se il periodo di cinque anni termina dopo la chiusura, i redditi sono calcolati per il periodo compreso fra il completamento dell'operazione (e l'avvio della fase di produzione del reddito) e la presentazione dei documenti di chiusura".

Inoltre, il documento "Domande e Risposte" sottolinea anche (n. 117) che, per ragioni pratiche, la data finale per la trasmissione dei dati sulle entrate da parte dei beneficiari sarà necessariamente anteriore al 31 marzo 2017. In questo caso, gli Uffici dell'Autorità di gestione per il tramite dei Responsabili di Attività delle misure del POR dovranno raccogliere le informazioni in anticipo ed effettuare la detrazione basandosi su stime previsive prodotte dai beneficiari.

Per il POR FESR 2007-2013 del Piemonte questo significa che le operazioni di detrazione vengono effettuate dai Responsabili regionali entro i cinque anni dal completamento delle operazioni oppure entro il 30 settembre 2016 (data fissata dall'Amministrazione Regionale per la presentazione dell'ultima domanda di pagamento dall'AdG all'AdC), a seconda di quale dei due eventi si verifichi prima.

Il reddito netto verrà detratto in proporzione al costo eleggibile dell'operazione ed al tasso di contribuzione dei fondi, come nell'esempio riportato di seguito. Nell'esempio, l'investimento complessivo è pari a 1.000; la spesa eleggibile è di 900; il tasso di contribuzione dei fondi è del 75%.

Entrate nette verificate	x	Investimento ammissibile su investimento totale	x	Tasso di contribuzione	=	Detrazione
100		900 / 1000 = 90%		75 %		67,5

La nota COCOF del 2010 precisa che quando (in casi eccezionali) l'operazione venga completata con risorse nazionali non eleggibili *dopo* la presentazione dei documenti di chiusura (con il periodo dei cinque anni che parte, quindi, dopo il 31 marzo 2017), il meccanismo delle detrazioni non si applica.

5. La detrazione di entrate nette non contemplate anteriormente: l'articolo 55.4

Anche quando si accertino entrate non contemplate generate dai Progetti, con riferimento alle operazioni previste sia dall'art. 55.2 che dall'art. 55.3, vale un meccanismo di detrazione (art. 55.4²²), ossia di riduzione del contributo.

L'articolo 55.4 del Regolamento 1083 (emendato dal Regolamento 539) stabilisce che, qualora si accerti che un'operazione ha generato entrate nette non contemplate ai sensi del paragrafo 55.2 [valutazione anticipata] o del paragrafo 55.3 [verifica successiva], tali entrate nette

²² "Qualora si accerti che un'operazione ha generato entrate nette non contemplate nei paragrafi 2 e 3, tali entrate nette sono detratte dall'autorità di certificazione al più tardi al momento della presentazione dei documenti per il programma operativo di cui alla lettera a) dell'articolo 89, paragrafo 1. La domanda di pagamento del saldo finale è corretta di conseguenza".

siano detratte dall'autorità di gestione (entro il 30 settembre 2016, data di presentazione dell'ultima domanda di pagamento all'autorità di certificazione) e dall'autorità di certificazione al più tardi al momento della presentazione dei documenti finali del programma operativo (31 marzo 2017). La domanda di pagamento del saldo finale è corretta di conseguenza.

Per i progetti per i quali si applica il paragrafo 55.2, questo tipo di detrazione è determinata dalla generazione di fonti di reddito non previste o non considerate nel calcolo del funding gap; o da variazioni nelle tariffe che eventualmente siano intervenute²³.

La nota COCOF del 2010, così come le regole sulla chiusura e il documento di “Domande e Risposte”, precisano che se il progetto genera reddito da fonti già calcolate, non è richiesto un ricalcolo del deficit di finanziamento. In altri termini, gli scostamenti che si siano eventualmente manifestati tra la domanda attesa e osservata, così come in altre variabili economiche esterne, non vengono associati ad una inadeguata applicazione del metodo del funding gap e quindi non comportano l'applicazione di detrazioni. Invece, se vi sono stati cambiamenti nelle tariffe (diversi da fisiologici adeguamenti all'inflazione, come si precisa al n. 120 del documento di “Domande e Risposte”), sarà necessario il ricalcolo e l'applicazione di detrazioni. Naturalmente, sottostime artificiali delle variabili finanziarie necessarie al calcolo delle entrate nette si configurerebbero come irregolarità.

Per quanto riguarda invece i progetti dei quali non sia possibile stimare le entrate in anticipo, la spesa ammissibile sarà basata sul monitoraggio delle variabili finanziarie del progetto entro cinque anni dal completamento dell'operazione o, come si è detto nel paragrafo precedente, al più tardi fino alla presentazione dei documenti di chiusura del Programma Operativo.

La sorveglianza dell'andamento dei risultati finanziari dei PGE viene assicurata da una specifica **attività di monitoraggio delle entrate nette**, istituita dall'AdG del POR. Sul tema del monitoraggio, la nota del COCOF del 2010 sottolinea che l'attuazione dell'art. 55 richiede espressamente la creazione di uno specifico sistema di monitoraggio delle entrate da parte dell'AdG. Le funzioni fondamentali del sistema di monitoraggio delle entrate sono di prevenire l'eccesso di finanziamento dei progetti e di rendere possibile, prima della fine del periodo di eleggibilità, la riallocazione dei fondi pubblici da operazioni le cui entrate nette erano state inizialmente sottovalutate ad altre operazioni del programma operativo.

La Guida del COCOF precisa che durante le operazioni di audit dei sistemi, i revisori della Commissione potranno verificare che l'Autorità di Gestione abbia implementato sistemi adeguati per individuare i progetti generatori di entrate, calcolare correttamente il deficit di finanziamento, monitorare le entrate dopo il completamento dei progetti e tenere adeguatamente in conto le entrate nette al momento della chiusura dei Programmi.

6. Esempi

In questo paragrafo vengono presentati dei possibili casi (simulazioni) risolti in base alle regole precedentemente esposte.

²³

La nota COCOF del 2010 precisa che gli scostamenti che si siano eventualmente manifestati tra la domanda attesa e osservata, così come in altre variabili economiche esterne, non vengono associati ad una inadeguata applicazione del metodo del funding gap e quindi non comportano l'applicazione di detrazioni. In sostanza, se il progetto genera reddito da fonti già calcolate, tale reddito può essere maggiore o minore del previsto ma non richiederà un ricalcolo del deficit di finanziamento (a meno che non sia stato sottostimato di proposito, cosa che si configura come irregolarità).

Calcolo delle entrate nette non stimate in anticipo: definizione su base quinquennale

Per il Progetto ALFA, relativo al settore della ricerca e dello sviluppo tecnologico, non è stato possibile stimare le entrate in anticipo. Il progetto è stato completato nel 2008 ed è entrato in funzione a partire dal 1° gennaio 2009. In sede di chiusura del Programma, viene effettuata la detrazione delle entrate nette registrate dal sistema di monitoraggio nei cinque anni compresi fra il 2009 ed il 2013, secondo la modalità di calcolo esposta al paragrafo 4.2,

Calcolo delle entrate nette non stimate in anticipo: fase osservabile di gestione inferiore ai cinque anni

Anche per il Progetto BETA non sono state stimate in anticipo le entrate nette. Il progetto è stato completato a maggio 2015 ed è successivamente entrato in funzione. Al momento della chiusura del Programma (entro il 30 settembre 2016, data di presentazione dell'ultima domanda di pagamento da parte dell'AdG all'AdC), sono quindi osservabili le entrate nette relative alla metà dell'anno 2015 e fino a settembre 2016 e sono stimabili le entrate nette relative agli ultimi mesi del 2016 ed ai primi tre mesi del 2017. Sono proprio queste entrate, anche se definite per un periodo inferiore ai cinque anni, ad essere detratte secondo la modalità di calcolo esposta al paragrafo 4.2.

Divergenza fra entrate nette stimate ex ante ed effettive: caso di variazioni non previste nell'entità della domanda

Per il Progetto Gamma, nel settore dei trasporti, sono state oggettivamente stimate le entrate nette in anticipo e su questa base è stato calcolato ed erogato il finanziamento dei fondi. Il sistema di monitoraggio ha verificato che, di fatto, le entrate nette sono state superiori a quanto previsto, per effetto di una dinamica della domanda particolarmente favorevole. Riconosciuta la ragionevolezza delle ipotesi poste a base dell'analisi ex ante e quindi l'imprevedibilità della dinamica osservata della domanda, non si procede ad alcuna detrazione del contributo concesso, per effetto delle disposizioni della nota COCOF del 2010 e degli Orientamenti sulla chiusura dei Programmi Operativi.

Divergenza fra entrate nette stimate ex ante ed effettive: caso di variazioni delle tariffe

Anche per il Progetto Delta, sempre nel settore dei trasporti, le entrate nette sono state stimate ex ante e su questa base è stato calcolato il contributo dei fondi. Alla data di chiusura del programma, il sistema di monitoraggio ha verificato l'esistenza di maggiori entrate nette generate dall'applicazione di una tariffa per i servizi offerti maggiore di quanto programmato nell'analisi iniziale. Queste maggiori entrate sono sottoposte a detrazione, per effetto delle disposizioni della nota COCOF del 2010 e degli Orientamenti sulla chiusura dei Programmi Operativi.

7. La Scheda di Calcolo PGE

7.1 Aspetti generali

Per la rilevazione delle **informazioni necessarie** per l'analisi dei PGE nell'ambito del POR FESR della Regione Piemonte (2007-2013), è stata realizzata una **Scheda di calcolo** in EXCEL, articolata in cinque sezioni (fogli) oltre al frontespizio: **(i)** identificazione dell'operazione, **(ii)** analisi della domanda soddisfatta dall'intervento, **(iii)** costi di investimento, **(iv)** costi operativi, **(v)** determinazione delle entrate nette e calcolo del deficit di finanziamento. Partendo dai dati inseriti a cura del beneficiario, la scheda calcola in automatico

somme e risultati dell'analisi (le celle in cui sono presenti formule sono contraddistinte da uno sfondo turchese chiaro).

La scheda di calcolo va accompagnata da una sintetica **Relazione illustrativa** che argomenta brevemente scelte e metodi dell'analisi. In appendice alle Linee Guida viene riportato il formato della Relazione²⁴.

Lo strumento di calcolo e la relazione illustrativa cercano di promuovere una rigorosa ed obiettiva analisi delle entrate nette da parte dei proponenti. Come si è visto, le disposizioni regolamentari sui Progetti Generatori di Entrate nel 2007-2013 prevedono che, nei casi in cui le entrate nette verificate ex post si dimostrino significativamente superiori rispetto a quelle stimate ex ante, vi sia una detrazione dei contributi pubblici, proporzionata alla partecipazione del FESR. Per questo motivo, è importante che la stima ex ante delle entrate nette candidati al finanziamento del POR sia effettuata con la massima obiettività possibile, per evitare possibili successive riduzioni di contributo.

7.2 Frontespizio

Nel frontespizio della scheda vanno riportati, negli spazi corrispondenti, il titolo dell'operazione, il soggetto proponente, il nome del referente, l'indirizzo, il numero di telefono e l'indirizzo di posta elettronica.

7.3 Identificazione delle operazioni

La Sezione I, dedicata all'identificazione delle operazioni, è divisa in due quadri.

Nel quadro dei **DATI ANAGRAFICI**, vanno inserite poche informazioni essenziali necessarie all'identificazione dell'operazione. Tali informazioni riguardano tra l'altro il **tema prioritario dell'infrastruttura**, con l'uso dei codici UE riportati in allegato al Regolamento 1828. La **tipologia dell'operazione** riguarda invece la caratterizzazione dell'infrastruttura, come nuova costruzione, ampliamento, completamento o ristrutturazione. Il campo **natura dell'operazione** serve ad identificare la caratterizzazione dell'infrastruttura come intervento unitario o come lotto funzionale di un più ampio intervento. Nel campo delle **modalità di gestione** va brevemente individuato il mezzo con cui il beneficiario, pubblico o privato, provvederà all'esercizio dell'infrastruttura.

Nel quadro **CARATTERISTICHE DELL'OPERAZIONE** va inserita in primo luogo una brevissima descrizione dell'operazione. Va sottolineato che nel formulario sulle entrate nette non è necessario riprendere estesamente informazioni (in questo caso di natura descrittiva) già presenti dalla domanda di finanziamento, ma solo riportare elementi di sintesi utili a chiarire ed accompagnare l'analisi finanziaria. In questo quadro vanno poi presentati gli **indicatori di realizzazione**, che servono a dare un'informazione sintetica sulle principali categorie di opere realizzate e sui parametri dimensionali delle infrastrutture realizzate. Gli indicatori sono riferiti alle principali componenti dell'infrastruttura (ad esempio: km di opere viarie, numero di edifici per destinazione funzionale, superfici degli edifici realizzati, superfici delle sistemazioni a verde, ecc.). Degli indicatori vanno riportati l'identificazione, l'unità di misura ed

²⁴ Oltre a richiedere informazioni su metodologie e modalità di calcolo delle varie voci considerate nell'analisi delle entrate nette e del deficit di finanziamento, la Relazione illustrativa individua il sistema di responsabilità e procedure del beneficiario dirette a garantire l'obbligo di comunicazione all'Autorità di Gestione di eventuali entrate, generate dal progetto finanziato, non contemplate in sede di determinazione delle entrate nette.

il valore. I **destinatari** dell'infrastruttura sono gli utilizzatori dei servizi che essa genera a regime; di essi vanno indicate le principali categorie.

In questa scheda vengono poi riportate le indicazioni sul **costo dell'operazione**, riferite: **(a)** al costo totale dell'intervento unitario o del lotto funzionale utilizzato per la realizzazione dell'analisi finanziaria, inclusi i costi eventualmente non ammissibili; **(b)** al costo ammissibile al finanziamento del POR FESR, che può divergere dal costo totale per le ragioni esposte al paragrafo 2.1 di queste Linee Guida; **(c)** al costo effettivamente ammesso al finanziamento, una volta calcolato il deficit di finanziamento. Queste informazioni vengono automaticamente riprese da altre sezioni della Scheda (una volta che siano stati compilati i campi corrispondenti). Per quanto riguarda infine la **vita utile**, vanno seguite le indicazioni riportate precedentemente in queste Linee Guida.

7.4 *Analisi della domanda soddisfatta dall'intervento e determinazione delle tariffe*

Nella Sezione 2 della scheda vanno innanzitutto identificati e descritti con un brevissimo testo (nei campi indicati della tabella) i **servizi erogati dall'infrastruttura**. Per ciascun servizio, vanno quindi indicati su base annuale — nell'arco temporale definito dalla vita utile dell'intervento — il **volume della domanda** (di cui va specificata l'unità di misura: metri cubi di acqua distribuiti da un acquedotto, numero di transiti di autoveicoli, visitatori di un museo, ecc.) e la **tariffa** (prezzo dell'acqua per metro cubo, pedaggio, biglietto di ingresso, ecc.). I **rientri finanziari** (che derivano dalla moltiplicazione del volume della domanda per la tariffa richiesta) vengono automaticamente calcolati attraverso una formula preimpostata del foglio elettronico. Le tariffe vanno indicate a prezzi costanti dell'anno base. Va comunque ricordato che il fatto che l'analisi finanziaria venga condotta a prezzi costanti (senza considerare l'inflazione) non esclude che, in presenza di previsioni fondate, possano essere considerate variazioni *relative* dei prezzi: ad esempio, si può ipotizzare che ogni cinque anni le tariffe per un determinato servizio aumentino del 3% in termini reali (ossia al netto del tasso di inflazione).

Le ipotesi utilizzate per la stima della domanda e delle tariffe vanno brevemente descritte, per ciascuno dei servizi erogati dall'infrastruttura, nella Relazione illustrativa.

7.5 *Costi di investimento*

La Sezione 3 è dedicata ai costi di investimento. Come si è detto in precedenza, per l'analisi finanziaria vanno considerati i **costi complessivi di investimento**, riferiti ad un intervento unitario oppure ad un lotto funzionale di un'opera di maggiori dimensioni. I costi vanno esposti per anno. Nel caso in cui siano già state effettuate, in passato, opere relative all'intervento considerato, i costi sostenuti per realizzare queste opere vanno attualizzati all'anno zero (l'anno iniziale dell'analisi) utilizzando convenzionalmente il tasso del 5%. La "Scheda di calcolo" effettua automaticamente questa operazione. In questa Sezione vanno anche riportati i **costi ammissibili** dell'operazione.

Va sottolineato che il dettaglio per voce di costo che viene richiesto nella Scheda non è strettamente funzionale all'analisi delle entrate nette. Esso costituisce tuttavia un elemento di conferma e garanzia della puntualità e del rigore delle analisi effettuate dal proponente.

7.6 *Costi operativi*

I costi operativi da considerare nella Sezione 4 sono costituiti, come si è detto in precedenza, dalle **spese di gestione**, dalla **manutenzione ordinaria** e dalla **manutenzione straordinaria**, a cui si possono eventualmente aggiungere i **costi di rinnovo** di apparecchiature ed impianti

(ad esempio a forte contenuto tecnologico) che hanno una vita utile più breve di quella del progetto.

Le ipotesi formulate per l'individuazione e la stima dei costi operativi vanno descritti nella Relazione illustrativa, argomentando il realismo e la credibilità delle ipotesi assunte anche facendo riferimento comparativo a dati medi e parametri standard.

Anche in questo caso, il dettaglio per voce di spesa è richiesto per promuovere l'attendibilità delle stime.

7.7 Determinazione delle entrate nette e del deficit di finanziamento

La sezione V di "analisi" permette di calcolare, sulla base dei dati inseriti nei fogli precedenti, le **entrate ed i flussi di cassa**. In questa sezione c'è un unico dato da inserire a cura del proponente, quello relativo al **valore residuo delle opere**, da inserire all'ultimo anno della vita utile dell'intervento. Le modalità di stima del valore residuo sono state già esposte in precedenza, anche con il rinvio a riferimenti metodologici della Commissione.

Il foglio calcola automaticamente il **deficit di finanziamento** (in euro) e il tasso del deficit di finanziamento (in percentuale del costo dell'investimento). Quest'ultimo viene utilizzato per determinare l'importo di spesa ammissibile, come si è illustrato nelle parti precedenti.

POR FESR Piemonte 2007 - 2013

RELAZIONE TECNICA ILLUSTRATIVA SULL'ANALISI DELLE ENTRATE NETTE

Progetto _____

1. Identificazione del PGE

Dare brevi cenni descrittivi del Progetto, ai fini di un migliore inquadramento dell'analisi delle entrate nette effettuata. Citare e commentare le informazioni relative agli indicatori di realizzazione, alla natura dell'infrastruttura, alla natura e la qualità dei servizi offerti, alle modalità di gestione. Dare brevi riferimenti generali alle fonti informative e di dati utilizzate.

2. Risultati delle analisi delle Entrate Nette

2.1 Periodo di riferimento

Motivare la scelta del periodo di riferimento su cui viene condotta l'analisi, alla luce delle indicazioni dei documenti della Commissione e delle Linee Guida.

2.2 Costo di investimento complessivo e costo di investimento ammissibile

Descrivere le modalità di determinazione del costo complessivo dell'investimento utilizzato nell'analisi, nonché della sua distribuzione per anno e per voce di spesa. Descrivere le modalità di calcolo del costo di investimento ammissibile. Evidenziare l'eventuale presenza di costi già sostenuti.

2.3 Costi a regime

Descrivere le modalità di determinazione del costo a regime dell'operazione (spese di gestione, manutenzione ordinaria ed altri costi), nonché della sua distribuzione per anno e per voce di spesa. Argomentare la congruità dei valori calcolati anche attraverso il confronto con parametri standard e riferimenti di mercato.

2.4 *Costi di manutenzione straordinaria*

Descrivere le modalità di determinazione del costo di manutenzione straordinaria, nonché della sua distribuzione per anno e per voce di spesa. Argomentare la congruità dei valori calcolati anche attraverso il confronto con parametri standard e riferimenti di mercato.

2.5 *Domanda, tariffe e rientri*

Descrivere le modalità di quantificazione dei servizi generati dal progetto ed argomentare brevemente il realismo delle ipotesi di domanda. Descrivere le modalità di determinazione della tariffa per i servizi offerti e/o dei valori di locazione o vendita determinati dal progetto. Argomentare la congruità dei valori calcolati anche attraverso il confronto con parametri standard e riferimenti di mercato. Evidenziare eventuali modifiche delle tariffe nel corso del periodo di riferimento.

2.6 *Valore residuo*

Descrivere il metodo di quantificazione del valore residuo.

2.7 *Risultati dell'analisi finanziaria*

Descrivere brevemente i risultati dell'analisi finanziaria ottenuti, in particolare per quanto riguarda il deficit di finanziamento stimato, argomentandone il realismo e la credibilità. Discutere i risultati del progetto, dove pertinente, rispetto ai principi del "chi inquina paga" nonché dell'equità ed accessibilità delle tariffe.

2.8 *Modalità di comunicazione di eventuali entrate non previste da parte del beneficiario*

Descrivere brevemente il sistema di responsabilità e procedure che verrà istituito dal beneficiario ai fini della comunicazione all'Autorità di Gestione di eventuali entrate, generate dal progetto finanziato, non contemplate in sede di determinazione delle entrate nette.