



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

Roma, 27 giugno 2003

Oggetto: documento per la determinazione della partecipazione dei Fondi strutturali negli investimenti in infrastrutture generatori di entrate.

Premessa

Con il presente documento questo Servizio intende fissare le linee metodologiche da adottare per l'applicazione dell'art.29, par.4, del Reg.1260/99, dai responsabili sia dei PO in obiettivo 1 sia dei Docup in obiettivo 2, ogni qualvolta ci si trovi in presenza di misure che prevedono il finanziamento di investimenti in infrastrutture generatori di entrate.

Sebbene, infatti, nel corso dei negoziati sul QCS e relativi PO ob.1, e sui DOCUP ob.2, il disposto dell'art.29 cit. sia stato sostanzialmente tenuto presente quando sono stati fissati tassi di partecipazione dei Fondi strutturali inferiori ai limiti massimi consentiti dal par.3 dello stesso articolo, occorre, comunque, individuare una metodologia che, se accolta anche dalla Commissione, possa costituire supporto alle decisioni dei responsabili dei programmi anche in sede di successive fasi di rendicontazione e di verifica da parte di organismi comunitari.

E' opportuno, inoltre, che ciascuna Autorità di Gestione degli interventi recependo lo spirito del regolamento comunitario, favorisca al massimo grado possibile il ricorso a fonti di finanziamento diversificate, incrementando quelle private (cfr. considerando n.40 del Reg.1260 cit.). Essendo infatti le risorse del FESR date per ciascun programma, una "politica" di massimizzazione del cofinanziamento può ridurre il numero di progetti che beneficino del cofinanziamento e può contemporaneamente essere meno efficiente nell'uso di fondi pubblici, mentre, in presenza di investimenti in infrastrutture capaci di generare entrate che possono contribuire all'autofinanziamento delle stesse, un utilizzo corretto dell'art.29, creando un risparmio di spesa pubblica, determina un più elevato moltiplicatore d'impatto sul territorio.

I riferimenti normativi e i documenti considerati sono i seguenti:

- **il considerando 40** dello stesso Regolamento ⁽¹⁾;
- **l'art.29** del Regolamento citato ⁽²⁾;

⁽¹⁾ Considerando che per potenziare l'effetto sinergico delle risorse comunitarie favorendo il massimo ricorso a fonti di finanziamento private e per tenere più adeguatamente conto della redditività dei progetti, è opportuno diversificare le forme di aiuto dei Fondi strutturali, differenziare i tassi d'intervento per promuovere l'interesse comunitario, per incoraggiare l'utilizzo di risorse finanziarie diversificate e per limitare la partecipazione dei Fondi sollecitando il ricorso a forme di aiuto appropriate; che occorre a tal fine prevedere tassi di partecipazione ridotti nel caso di investimenti nelle aziende e di **investimenti infrastrutturali generatori di entrate sostanziali**; che, ai fini del presente regolamento e a titolo indicativo, è opportuno definire come **entrate sostanziali nette** quelle che rappresentano **almeno il 25% del costo totale dell'investimento** di cui trattasi.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

- la **nota di orientamento della Commissione** sugli investimenti generatori di entrate, presentata al Comitato di riconversione delle Regioni (CDRR/02/0042/00) ⁽³⁾;
- la **nota di orientamento della Commissione** per la valutazione dei grandi progetti di investimento, presentata al Comitato di riconversione delle Regioni (CDRR/02/0040/00) ⁽⁴⁾;
- il **QCS per le Regioni italiane obiettivo 1** (2000/06), par.4.1, Tassi di partecipazione dei Fondi strutturali, ove sono fissati tassi di partecipazione inferiori a quelli dell'art.29 cit.
- le **Linee Guida per l'analisi costi-benefici dei progetti di investimento** aggiornate nel 2002 ⁽⁵⁾.

Il presente documento è strutturato in due parti:

- la **prima** riguarda il metodo per determinare il margine lordo di autofinanziamento;
- la **seconda** riguarda la verifica della quota di finanziamento UE degli investimenti e della costruzione dei piani finanziari.

Viene, infine riportato un **glossario** dei termini utilizzati, tratto anche dai documenti della Commissione citati, per una loro puntuale definizione.

Parte prima

Computo del margine lordo di autofinanziamento di investimenti infrastrutturali generatori di entrate

Il Regolamento 1260/99 della Commissione, art. 29, richiede che, *per gli investimenti in infrastrutture generatori di entrate*, il tasso di partecipazione dei fondi strutturali sia ridotto, e sia determinato tenendo conto del *margine lordo di autofinanziamento* ⁽⁶⁾ *normalmente atteso* per la categoria di investimenti in questione, in funzione delle condizioni macroeconomiche in cui gli investimenti devono essere realizzati.

⁽²⁾ Se l'intervento di cui trattasi comporta il finanziamento di **investimenti generatori di entrate**, la partecipazione dei Fondi a siffatti investimenti è determinata tenendo conto, fra le caratteristiche proprie, dell'entità del **margine lordo di autofinanziamento** che è **normalmente atteso** per la categoria di investimenti in questione **in funzione delle condizioni macroeconomiche in cui gli investimenti devono essere realizzati** e senza che la partecipazione dei Fondi comporti un aumento dell'impegno nazionale di bilancio.

In ogni caso la partecipazione dei Fondi rispetta i limiti seguenti:

a) nel caso di **investimenti in infrastrutture generatori di entrate nette consistenti**, la partecipazione non può superare:

- i) il 40% del costo totale ammissibile nelle regioni cui si applica l'obiettivo n.1, a cui può aggiungersi una maggiorazione massima del 10% negli Stati membri nei quali interviene il Fondo di coesione;
- ii) il 25% del costo totale ammissibile nelle regioni cui si applica l'obiettivo n.2;
- iii) a tali tassi può essere applicata una maggiorazione destinata a forme di finanziamento che non siano aiuti diretti; tale maggiorazione non può comunque essere superiore al 10% del costo totale ammissibile.

⁽³⁾ La nota è stata presentata alla 67^a riunione del CDRR in data 24 luglio 2002.

⁽⁴⁾ La nota è stata presentata alla 67^a riunione del CDRR in data 24 luglio 2002.

⁽⁵⁾ Aggiornamento effettuato dal gruppo di lavoro coordinato dal Professor Massimo Florio per conto della DG Regio

⁽⁶⁾ Inteso come rapporto percentuale delle entrate nette attualizzate sul costo totale attualizzato.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

Il paragrafo 4, 2° alinea, dell'art. 29 citato, stabilisce inoltre che, se il valore attuale delle entrate nette generate dall'investimento è **sostanziale**, cioè supera il 25% del costo totale dell'investimento, la partecipazione dei Fondi strutturali all'investimento è anche soggetta ad un limite massimo del 40% (ulteriormente ridotto al 35% dal QCS italiano) per le regioni dell'obiettivo 1, e del 25% per le regioni dell'obiettivo 2. Se invece il rapporto fra entrate nette e costo totale dell'investimento è inferiore al 25%, le entrate nette **non** si considerano sostanziali, e la limitazione su citata non si applica. I tassi massimi di cofinanziamento consentiti, però, si applicano al costo ammissibile dell'investimento **dopo averne dedotto il margine lordo di autofinanziamento**.

Per determinare i limiti massimi di cofinanziamento consentiti dalla normativa citata, ed in particolare per verificare se le entrate nette derivanti dall'investimento siano sostanziali o no, occorre quindi calcolare il margine lordo di autofinanziamento dell'investimento, cioè il rapporto fra il valore attuale delle entrate nette normalmente attese dall'investimento, e il costo totale dell'investimento stesso. A tal fine è necessario stabilire dei principi generali da adottarsi nel definire il numeratore e il denominatore del rapporto. In altri termini, occorre:

- A. stabilire che cosa si intenda per “investimento”, e per “**costo totale**” dell'investimento;
- B. definire il modo di determinare le “**entrate nette**” generate dallo stesso;
- C. fissare la metodologia per calcolare il “**valore attuale**” delle entrate nette.

(A) Investimento

In generale, si può considerare il termine “investimento” equivalente a “progetto”, che le citate Linee Guida (paragrafo 1.2) definiscono come “*una serie economicamente indivisibile di lavori aventi una funzione tecnica specifica e obiettivi chiaramente identificabili*”. Rientrano quindi nella definizione gli investimenti in infrastrutture singole e delimitate, ma anche quegli investimenti che si inseriscono in insiemi esistenti di infrastrutture strettamente interconnesse, le cui parti sono interdipendenti (come per esempio le reti dell'acqua, le reti elettriche, le reti ferroviarie, le reti di telecomunicazioni, eccetera).

Mentre gli investimenti in infrastrutture singole vanno valutati come investimenti a sé stanti, gli investimenti che si inseriscono in un insieme più ampio devono necessariamente essere valutati nel contesto dell'infrastruttura nel suo insieme, considerandone gli effetti economici sul complesso dell'infrastruttura, perché le entrate nette sono generate dall'insieme e non dal singolo investimento.

Per determinare il “costo totale” dell'investimento vanno considerate le seguenti voci:

- studi, progettazioni;
- espropri (per acquisizioni di immobili);
- 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;



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

- oneri fiscali (per imposizione indiretta).

Come chiarito nella “nota di orientamento” della Commissione ⁽⁷⁾, è inoltre consentito (ma non obbligatorio) considerare fra le componenti del costo totale dell’investimento anche i costi pregressi, già sostenuti, nella misura in cui questi siano documentabili dall’esistenza di un mutuo finanziario non ancora estinto in tutto o in parte ⁽⁸⁾, e/o quando risulti difficile distinguere fra i futuri ricavi derivanti dal nuovo investimento e quelli attribuibili agli investimenti pregressi.

La citata nota della Commissione sconsiglia di includere un importo per imprevisti nel costo totale dell’investimento ai fini del calcolo del margine lordo di autofinanziamento. Secondo la stessa “nota di orientamento”, è però consentito (ma non obbligatorio) includere la voce “Imprevisti”, fino al 10% del costo totale dell’investimento, al **costo ammissibile** dell’investimento al quale si applicherà il tasso di cofinanziamento comunitario. Così facendo si aumenta il valore **assoluto** del cofinanziamento comunitario consentito, pur non aumentando il tasso massimo consentito di cofinanziamento calcolato in base al margine lordo di autofinanziamento.

Riguardo alle indicazioni fornite dalla Commissione con la citata “nota di orientamento” e richiamate negli ultimi due paragrafi, tendenti ad aumentare il cofinanziamento comunitario consentito per specifici interventi, ciascuna Autorità di Gestione degli interventi, dovrà valutare autonomamente se sia opportuno farne uso nel calcolo del margine lordo di autofinanziamento.

(B) Entrate nette

La stima del flusso futuro delle entrate nette “normalmente attese” da un investimento infrastrutturale si fa come differenza fra le entrate lorde **di cassa attese** dall’esazione delle tariffe o dei prezzi che saranno effettivamente applicate all’erogazione del servizio, e le uscite **di cassa** che saranno sostenute per erogare il servizio, durante l’intera vita utile del progetto.

Le previsioni di entrate e uscite saranno fatte **a prezzi costanti** ⁽⁹⁾, utilizzando cioè le tariffe e i prezzi che saranno effettivamente applicate, ai prezzi dell’anno in cui si realizza l’investimento, senza quindi inserire nel calcolo previsioni di inflazione futura, ma tenendo conto, se opportuno, di future variazioni previste nel livello **reale** delle tariffe o dei prezzi (cioè di eventuali variazioni previste nei prezzi **relativi** del servizio e dei costi di gestione del progetto).

⁽⁷⁾ Documento CDRR/02/0040/00 “Simplification, Transparency and Coherence in the Evaluation of Major Infrastructure Projects supported by the ERDF, the Cohesion Fund or ISPA – A3/JCB D (2002).

⁽⁸⁾ In tale caso anche i ricavi ed i costi che sono collegati agli investimenti realizzati nel passato sarebbero da includere nella valutazione siffatta.

⁽⁹⁾ Come, infatti, richiamato nella citata “Guida all’analisi costi-benefici dei progetti di investimento” (Capitolo 2 – paragrafo 2.4.5), “...è usuale utilizzare valutazioni a prezzi costanti e cioè valori (costi e ricavi) stimati ai prezzi dell’anno base, senza far intervenire nella valutazione l’effetto prodotto dal livello generale di crescita dei prezzi”. Si ritiene, infatti, che l’uso di prezzi correnti, generalmente raccomandato per analisi di piani finanziari attraverso i quali verificare la sostenibilità dell’intervento, non risponde all’analisi raccomandata dalla Commissione per l’applicazione dell’art.29.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

Nelle previsioni delle entrate lorde **non** si dovrà tenere conto di trasferimenti/contributi unilaterali concessi da strutture pubbliche per la gestione dell'infrastruttura, **né** di eventuali interessi o dividendi derivanti dall'investimento di surplus di cassa, perché queste entrate non sono generate dal progetto in sé ⁽¹⁰⁾.

Il flusso delle uscite di cassa, da sottrarsi alle entrate lorde per determinare il flusso delle entrate nette, è costituito dai costi di esercizio del progetto (personale, energia, utenze varie, materiali di consumo), più i costi di manutenzione ordinaria *e straordinaria*, e altri costi assimilabili a questi, come i costi previsti per il rinnovamento di apparecchiature e impianti con vita utile più breve di quella del progetto. Invece, **non** si dovranno includere nel calcolo **né i costi finanziari** (interessi e rimborsi di eventuali mutui, che non sono generati dal progetto in sé, ma dal suo finanziamento) **né gli ammortamenti e la costituzione di riserve** ⁽¹¹⁾ (che rappresentano costi contabili ma non vere uscite di cassa).

Nel caso di infrastrutture destinate ad essere date in concessione ad un soggetto diverso da quello che realizza l'investimento come (per esempio le ferrovie in concessione), le entrate nette generate dal progetto possono valutarsi come differenza fra il canone di concessione e i costi di manutenzione dell'infrastruttura, nell'ipotesi che le tariffe riscosse dal gestore non consentano a quest'ultimo di realizzare ricavi superiori ai suoi costi di gestione più un ragionevole utile.

Per quanto riguarda i progetti che si inseriscono in un insieme preesistente, dove le entrate sono generate dalla gestione del complesso dell'infrastruttura e non del singolo intervento, è necessario identificare la quota-parte delle entrate nette della rete attribuibile all'investimento specifico. Si tratta, in pratica, di determinare, in modo documentabile, le entrate nette **incrementali** che si prevede risultino dalla realizzazione dell'investimento specifico. Tali entrate nette possono derivare non solo da aumenti dell'utenza e quindi del volume dei servizi erogati (nel caso di estensione dell'infrastruttura), ma anche da riduzioni del costo di gestione (quando l'obiettivo dell'investimento è la riduzione delle perdite, o dei costi futuri di manutenzione).

(C) Attualizzazione delle entrate nette

⁽¹⁰⁾ Le entrate (ricavi) ed i costi di gestione, e quindi le entrate nette ottenute quale differenza tra le suddette poste, dovrebbero essere quantificate al netto dell'IVA, che normalmente non costituisce un costo finale. Ciò in quanto l'IVA che grava sui ricavi – e che viene, quindi, percepita dal soggetto gestore dell'infrastruttura – va riversata da questi al fisco al netto dell'ammontare IVA già pagato dal gestore sui costi di gestione sostenuti per l'esercizio dell'infrastruttura stessa. Per situazioni differenziate con significativa maggiore incidenza dell'IVA sui costi rispetto a quella sui ricavi, resta in capo alle AdG degli interventi l'onere di dimostrare la necessità di ricorrere ad una diversa modalità di calcolo.

⁽¹¹⁾ Un'eccezione a quest'ultima regola è data dalla costituzione di una riserva finanziaria per la sostituzione di impianti di depurazione che potrebbe essere necessaria per motivi ambientali alla fine della vita utile del progetto. La citata nota della Commissione consente che il costo annuo della costituzione di tale riserva sia inclusa fra i costi di gestione ai fini del calcolo del margine lordo di autofinanziamento, limitatamente però alla quota corrispondente alla proporzione del costo dell'investimento non finanziato con fondi comunitari.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

Per questo computo occorre determinare la durata della vita utile, il tasso di sconto, e il valore residuo dell'investimento al termine della sua vita utile.

(C1) Durata della vita utile del progetto

Dipende dalla tipologia del progetto, e sarebbe errato adottare uno standard comune per tutte le tipologie. Generalmente la vita utile di un'infrastruttura è fra 20 e 30 anni dal completamento dell'opera ⁽¹²⁾. In principio, il termine della vita utile di un'opera è l'epoca in cui si prevede che l'opera debba essere ricostruita, o radicalmente ristrutturata, con lavori che vanno oltre la manutenzione straordinaria. In pratica, però, considerata la difficoltà di prevedere con precisione la vita utile effettiva delle opere più durature, la scarsa affidabilità di previsioni nel futuro lontano, e la poca rilevanza finanziaria dei flussi di cassa molto lontani nel tempo, si raccomanda di utilizzare durate di vita utile standard per tipologia di progetto. A titolo esemplificativo si riportano di seguito alcune tipologie e durate tratte dalla citata "Guida all'analisi costi-benefici dei progetti di investimento" ⁽¹³⁾.

Tipologia di progetti, per settori

Durata della vita utile standard

Progetti nei settori dell'acqua e dell'ambiente	30 anni
Infrastrutture ferroviarie	30 anni
Progetti nel settore dell'energia	25 anni
Strade, porti, aeroporti	25 anni
Infrastrutture per telecomunicazioni, e altri servizi	15 anni

(C2) Tasso di sconto

In linea di principio, il tasso adottato per l'attualizzazione dei flussi di cassa rappresenta il "*costo di opportunità*" del capitale investito nell'opera, nell'ipotesi che fosse utilizzato diversamente, per esempio investendolo in titoli finanziari o in altre opere infrastrutturali. Il tasso di sconto deve anche riflettere il rischio imprenditoriale implicito nell'investimento. Il tasso di interesse dei finanziamenti ottenibili non è un indicatore significativo: il costo di opportunità del capitale deve essere, per definizione, superiore al tasso di interesse del finanziamento, altrimenti non si giustificerebbe il ricorso all'indebitamento ⁽¹⁴⁾. Poiché la Commissione ⁽¹⁵⁾ propone di usare il tasso del 6% in termini reali per i progetti di infrastruttura pubblica, lasciando però aperta la possibilità di utilizzare il tasso dell'8% *per certi progetti ISPA* ⁽¹⁶⁾ (presumibilmente, progetti

⁽¹²⁾ Nel caso di concessioni, la vita utile del progetto non coincide necessariamente con la durata della concessione, che tende ad essere più breve.

⁽¹³⁾ Cfr. Capitolo 2 – paragrafo 2.4, tab. 2.8.

⁽¹⁴⁾ La pratica di altri Paesi è molto varia, e spazia fra un minimo del 3% (Lituania, per progetti ambientali) e un massimo dell'11% (Portogallo, per progetti di energia), ma tende a convergere verso il 5-6%.

⁽¹⁵⁾ Nella "Guida all'analisi costi-benefici dei progetti di investimento", come pure nella citata "nota di orientamento" CDRR/02/0040/00.

⁽¹⁶⁾ ISPA è lo strumento finanziario per il finanziamento di progetti di investimento nei settori dei trasporti e dell'ambiente realizzati dai Paesi in pre-adesione all'UE.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

particolarmente redditizi, ma comportanti anche un maggior rischio), questo Servizio **propone** alle Autorità di Gestione degli interventi in ob.1 e ob.2, di applicare il tasso di sconto del 6% ⁽¹⁷⁾, salvo casi eccezionali da motivare, e ciò al fine di assicurare la coerenza fra le pratiche nazionali adottate.

(C3) Valore residuo

E' il valore *economico* dell'opera *alla fine* della sua vita utile; non può essere, quindi, che un valore molto ridotto, con la possibile eccezione di quei casi in cui la vita utile effettiva del progetto è considerevolmente più lunga della vita utile standard considerata nell'analisi finanziaria. In questi casi, il valore residuo dell'investimento deve incorporare la stima del valore attuale delle entrate nette che il progetto potrà continuare a generare negli anni successivi alla durata della vita utile standard utilizzata nei calcoli. Nella maggioranza dei casi il valore residuo dell'opera si valuta come il minor costo che occorrerà sostenere quando si dovrà ricostruire l'opera alla fine della sua vita utile, in confronto a quanto costerebbe costruire l'opera partendo da zero. Alternativamente, per certe tipologie di progetti, si può considerare il valore di rottamazione del metallo utilizzato, al netto del costo dello smantellamento. In genere è ragionevole attendersi che il valore residuo, alla conclusione della vita utile, non superi 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. Il valore residuo deve essere aggiunto alle entrate dell'ultimo anno considerato nell'analisi finanziaria, da attualizzare come tutte le altre poste.

⁽¹⁷⁾ Il tasso proposto è da collegare alla valutazione della redditività (costi e ricavi) stimata su valori a prezzi costanti. Si tratta pertanto di una misura del tasso di sconto in termini reali, cui corrisponderebbe un tasso di sconto nominale (inclusendo le variazioni dei prezzi) di circa l'8/8,5%.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

Parte seconda

Verifica della quota di finanziamento UE e costruzione dei piani finanziari degli interventi

Poiché l'articolo 29 al 1° comma del paragrafo 4, dispone, in via generale, che in presenza di investimenti generatori di entrate “la partecipazione dei fondi ...è determinata tenendo conto...dell'entità del margine lordo di autofinanziamento che è normalmente atteso per la categoria di investimenti in questione”, questo Servizio ritiene che ogni qualvolta si è in presenza di tali investimenti, bisogna tener conto, nel fissare la partecipazione dei Fondi, del margine lordo di autofinanziamento e, quindi, delle eventuali entrate nette generate, prescindendo dalla loro consistenza, anche per escludere che ci sia sovra-finanziamento dei progetti (cd. “*over financing*”).

Tale interpretazione è in linea, del resto, con quanto affermato dalla Commissione nella propria nota di orientamento ⁽¹⁸⁾ che, oltretutto, non impone una formula precisa per determinare il tasso di intervento conformemente all'art.29, par.4, primo alinea, limitandosi a suggerire, quale metodo di calcolo, di dedurre le entrate nette attualizzate dal costo totale dell'investimento, e nell'applicare alla differenza il tasso di intervento massimo per la misura considerata.

Questo metodo, che determina “*di fatto*” una riduzione del tasso di partecipazione in rapporto al costo totale dell'investimento ammissibile al beneficio dell'aiuto, come prescritto dall'art.29, par.4, primo alinea, può essere utilizzato dalle AdG (dell'ob.1 e dell'ob.2) per procedere a verificare che:

- il tasso di partecipazione dei Fondi comunitari applicato ai progetti inseriti nei rispettivi interventi risulti inferiore ai livelli massimi consentiti dal par.3 dello stesso art.29;
- vi sia un apporto, nel piano finanziario del progetto, pari al margine lordo di autofinanziamento da parte del “soggetto beneficiario delle entrate”, sia esso pubblico o privato.

L'effettuazione di questa verifica, non comporta necessariamente la modificazione dei piani finanziari già approvati con decisione.

In applicazione del principio di proporzionalità, di recente richiamato anche nel documento della Commissione sulla semplificazione, questo Servizio propone che per i progetti di importo fino a 1.000.000 di €uro per l'ob.2 e fino a 2.500.000 di €uro per l'ob.1, già selezionati ed ammessi a cofinanziamento, ciascuna AdG possa dare evidenza della corrispondenza tra la quota di partecipazione del soggetto beneficiario indicato nei piani di finanziamento del progetto ed il

⁽¹⁸⁾ CDRR/02/0042/00.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

marginale lordo di autofinanziamento, facendo, eventualmente, anche riferimento alla redditività media ⁽¹⁹⁾ della tipologia degli investimenti.

Se le entrate nette sono sostanziali (vale a dire superano il 25% del costo totale dell'investimento iniziale), il tasso di cofinanziamento può essere determinato con l'aiuto dello stesso metodo, ma in aggiunta devono essere rispettati i plafond fissati dall'art.29, par.4, punto a) e QCS ob.1.

Infine, nel caso in cui tutti i costi dell'ammontare totale dell'investimento non siano spese ammissibili per beneficiare dell'aiuto ⁽²⁰⁾, le entrate generate dall'investimento saranno attribuite pro-rata alle parti ammissibili e non ammissibili degli investimenti.

Allo scopo di meglio illustrare quanto sopra esposto, vengono formulate le seguenti ipotesi di piani di finanziamento, sia per entrate nette inferiori al 25% (ipotesi A) sia per entrate nette superiori al 25% (ipotesi B).

Ipotesi A:

Entrate nette non superiori al 25% del costo totale dell'investimento (comprese quindi da 1 a 24):
ipotesi scelta = 24

Verifica della quota di finanziamento UE:

	Costo totale	Entrate nette		Costo investimento al netto delle entrate	Finanziamento UE a tasso max (art.29,par.3)		Risorse nazionali
		importo	%		in %	importo	
	A	B	C = B/A	D = A - B	E	F = E * D	G
ob. 1	100	24	24%	76	75%	57	19
ob. 2	100	24	24%	76	50%	38	38

Piano di finanziamento dell'operazione

	Costo totale	Fondi comunitari		Risorse nazionali	Quota a carico del beneficiario delle entrate
		importo	%		
	A	B	C = B/A	D	E
ob. 1	100	57	57%	19	24
ob. 2	100	38	38%	38	24

Nel caso limite che viene di seguito ipotizzato anche entrate nette non sostanziali potrebbero richiedere una modifica dei piani finanziari attualmente approvati = entrate nette prossime allo 0:
ipotesi scelta = 2

⁽¹⁹⁾ Ciò anche in attuazione del disposto dell'art.29 per cui la redditività viene determinata tenendo conto "dell'entità del margine lordo di autofinanziamento ... normalmente atteso ... in funzione delle condizioni macroeconomiche in cui gli investimenti devono essere realizzati".

⁽²⁰⁾ Il reg.1685/00, per esempio, stabilisce quale regola generale, che l'acquisto di un terreno non può superare il 10% del totale delle spese ammissibili legate all'operazione. Inoltre può ricorrere il caso di un insieme di infrastrutture (cfr. parte prima, par. A).



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

Verifica della quota di finanziamento UE:

	Costo totale	Entrate nette		Costo investimento al netto delle entrate	Finanziamento UE a tasso max (art.29, par.3)		Risorse nazionali
		importo	%		in %	importo	
	A	B	C = B/A	D = A - B	E	F = E * D	G
ob. 1	100	2	2%	98	75%	73,5	24,5
ob. 2	100	2	2%	98	50%	49	49

Piano di finanziamento dell'operazione

	Costo totale	Fondi comunitari		Risorse nazionali	Quota a carico del beneficiario delle entrate
		importo	%		
	A	B	C = B/A	D	E
ob. 1 *	100	73,5	73,5%	24,5	2
ob. 1	100	60	60%	38	2
ob. 2	100	49	49%	49	2

*: viene riportata anche questa ipotesi solo **teorica** secondo il regolamento, mentre nella realtà si dovranno utilizzare gli importi indicati nella seconda riga, per le ulteriori limitazioni del QCS ob.1.

In tali casi la partecipazione dei Fondi comunitari è molto vicina al limite consentito dal par.3 dell'art.29 e, potrebbe risultare più alta di quella inserita negli attuali piani finanziari. In tali casi, però, ciò significa che questi ultimi potrebbero anche essere corretti elevando la percentuale di partecipazione dei Fondi UE, fatto salvo il limite del 60% per le operazioni finanziate nel quadro del QCS ob.1.

Ipotesi B:

Entrate nette pari almeno al 25% del costo totale dell'investimento: ipotesi scelta = 30.

Verifica della quota di finanziamento UE:

	Costo totale	Entrate nette		Costo investimento al netto delle entrate	Finanziamento UE a tasso max (art.29,par.3)		Risorse nazionali
		importo	%		in %	importo	
	A	B	C = B/A	D = A - B	E	F = E * D	G
ob. 1	100	30	30%	70	75%	52,5	17,5
ob. 2	100	30	30%	70	50%	35	35

Da tale verifica deriverebbe un piano di finanziamento di questo genere:

	Costo totale	Fondi comunitari		Risorse nazionali	Quota a carico del beneficiario delle entrate
		importo	%		
	A	B	C = B/A	D	E
ob. 1	100	52,5	52,5%	17,5	30
ob. 2	100	35	35%	35	30



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

che, ovviamente, non può essere proposto in quanto vengono superati le ulteriori limitazioni poste dal 2° alinea del par.4, e QCS ob.1. Pertanto, si dovrà procedere fissando, sul costo dell'investimento al **netto** delle entrate, la quota di finanziamento comunitario al 50% ed al 35,7%, rispettivamente per obiettivo 1 e obiettivo 2:

	Costo totale	Entrate nette		Costo investimento al netto delle entrate	Finanziamento UE a tasso max (art.29,par.3)		Risorse nazionali
		importo	%		in %	importo	
	A	B	C = B/A	D = A - B	E	F = E * D	G
ob. 1	100	30	30%	70	50%	35	35
ob. 2	100	30	30%	70	35,7%	25	45

per ottenere il seguente piano di finanziamento dell'operazione:

	Costo totale	Fondi comunitari		Risorse nazionali	Quota a carico del beneficiario delle entrate
		importo	%		
	A	B	C = B/A	D	E
ob. 1	100	35	35%	35	30
ob. 2	100	25	25%	45	30

In questo modo la partecipazione dei Fondi sul costo totale dell'investimento rientra nei limiti del 35% e 25%, previsti dal secondo alinea del par.4, dell'art.29, e QCS ob.1.

In pratica tutti gli interventi generatori di entrate nette sostanziali fino al 53,5% e fino al 50% del costo totale, rispettivamente per ob.1 e per ob.2, comportano di fatto una riduzione della partecipazione dei Fondi UE al 35% ed al 25%, secondo la seguente verifica:

	Costo totale	Entrate nette		Costo investimento al netto delle entrate	Finanziamento UE a tasso max (art.29,par.3)		Risorse nazionali
		importo	%		in %	importo	
	A	B	C = B/A	D = A - B	E	F = E * D	G
ob. 1	100	53,5	53,5%	46,5	75%	34,9	11,6
ob. 2	100	50	50%	50	50%	25	25

Per importi di entrate nette sostanziali superiori, ad esempio:

	Costo totale	Entrate nette		Costo investimento al netto delle entrate	Finanziamento UE a tasso max (art.29,par.3)		Risorse nazionali
		importo	%		in %	importo	
	A	B	C = B/A	D = A - B	E	F = E * D	G
ob. 1	100	60	60%	40	75%	30	10
ob. 2	100	60	60%	40	50%	20	20



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

che determinano un piano di finanziamento nel quale il tasso risulta inferiore ai plafond del 2° alinea del par.4, e QCS ob.1,

	Costo totale	Fondi comunitari		Risorse nazionali	Quota a carico del beneficiario delle entrate
		importo	%		
	A	B	C= B/A	D	E
ob. 1	100	30	30%	10	60
ob. 2	100	20	20%	20	60

questo Servizio, come del resto la Commissione, suggerisce di considerarlo come tasso massimo per l'investimento considerato, perché in caso contrario, applicando i plafond massimi non si terrebbero in dovuto conto entrate nette sostanziali di diversa entità, contrariamente alle disposizioni dell'art.29.

Se negli interventi sono state previste quote di partecipazione dei Fondi più elevate e tali da determinare tassi di partecipazione superiori ai limiti del 35% e 25%, si dovrà procedere necessariamente ad adeguare i piani finanziari, tenendo altresì presente che, il primo alinea del par.4, citato, stabilisce che la partecipazione dei Fondi non deve comportare un aumento dell'impegno nazionale di bilancio.

A ciò potrà avviarsi in due modi:

Primo modo: nei casi di più progetti generatori di entrate nella stessa misura è molto probabile che solo alcuni di essi saranno generatori di entrate nette sostanziali; una diminuzione della partecipazione dei Fondi per tali progetti determinerà da un lato un aumento della copertura delle risorse nazionali, ma anche un esubero di Fondi, rispetto al piano finanziario, che potrà essere utilizzato sugli altri progetti, aumentando la partecipazione dei Fondi e riducendo la quota nazionale. Il totale delle risorse nazionali per la misura dovrebbe, pertanto, rimanere invariato.

Vengono riportati due esempi, il primo tarato sui tassi di finanziamento dell'obiettivo 1, il secondo su quelli dell'ob.2.

Esempio per ob.1

La misura contiene tre progetti (di pari importo), di cui solo il terzo, alla verifica, risulta essere generatore di entrate nette sostanziali, ed in fase di prima impostazione del piano finanziario è stata prevista una partecipazione dei Fondi del 41%, nei limiti del par.3, ma eccedente quelli del par.4, dopo la verifica.

Piano di finanziamento della misura **prima** della verifica



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

	Costo totale	Fondi comunitari		Risorse nazionali	Quota a carico del beneficiario delle entrate
		importo	%		
	A	B	C= B/A	D	E
Prog.1	100	57	57%	19	24
Prog.2	100	57	57%	19	24
Prog.3	100	41	41%	29	30
totale	300	155	52%	67	78

Occorre in questo caso ridurre l'importo dei Fondi UE al progetto n.3 di 6 punti percentuali affinché esso sia al massimo il 35%; il piano di finanziamento della misura adattato **dopo** la verifica risulterà il seguente:

	Costo totale	Fondi comunitari		Risorse nazionali	Quota a carico del beneficiario delle entrate
		importo	%		
	A	B	C= B/A	D	E
Prog.1	100	(57 + 3=) 60	60%	(19 - 3=) 16	24
Prog.2	100	(57 + 3=) 60	60%	(19 - 3=) 16	24
Prog.3	100	(41 - 6=) 35	35%	(29 + 6=) 35	30
totale	300	155	52%	67	78

Esempio per ob.2

Anche in questo caso la misura contiene tre progetti (di pari importo), di cui solo il terzo, alla verifica, risulta essere generatore di entrate nette sostanziali, ed in fase di prima impostazione del piano finanziario è stata prevista una partecipazione dei Fondi del 35%, nei limiti del par.3, ma eccedente quelli del par.4, dopo la verifica.

Piano di finanziamento della misura **prima** della verifica

	Costo totale	Fondi comunitari		Risorse nazionali	Quota a carico del beneficiario delle entrate
		importo	%		
	A	B	C= B/A	D	E
Prog.1	100	38	38%	38	24
Prog.2	100	38	38%	38	24
Prog.3	100	35	35%	35	30
totale	300	111	37%	111	78

Occorre in questo caso ridurre l'importo dei Fondi UE al progetto n.3 di 10 punti percentuali affinché esso sia al massimo il 25%; il piano di finanziamento della misura adattato **dopo** la verifica risulterà il seguente:



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

	Costo totale A	Fondi comunitari		Risorse nazionali D	Quota a carico del beneficiario delle entrate E
		importo B	% C= B/A		
Prog.1	100	(38 + 5 =) 43	43%	(38 - 5 =) 33	24
Prog.2	100	(38 + 5 =) 43	43%	(38 - 5 =) 33	24
Prog.3	100	(35 - 10 =) 25	25%	(35 + 10 =) 45	30
totale	300	111	37%	111	78

Secondo gli esempi sopra riportati, risultano rispettate tutte le condizioni fissate dall'art.29 (limiti di partecipazione dei Fondi, mancato aumento dell'impegno nazionale), dalle note della Commissione, dal QCS ob.1, rimanendo inalterati i totali del piano di finanziamento della misura.

A titolo di indicazione si fa, altresì, presente che ove non fosse possibile elevare la partecipazione dei Fondi UE per i progetti nn.1 e 2 (come negli esempi sopra riportati) perché i tassi di partecipazione dei Fondi UE potrebbero già risultare ai limiti massimi consentiti dall'art.29, par.3, e tali da non consentire ulteriori incrementi compensativi nell'ambito della misura, oltre a procedere con il "secondo modo" sotto indicato, è sempre possibile utilizzare le eccedenze di Fondi UE per finanziare altri progetti con apporto per la restante quota da parte dei soggetti beneficiari anche "pubblici", senza che ciò costituisca aggravio dell'impegno nazionale di bilancio e nel rispetto dei plafond previsti dall'art.29.

Secondo modo: nei casi in cui non fosse possibile procedere seguendo le indicazioni del primo metodo, si potrà sempre fare ricorso allo stesso tipo di spostamento, seppure fra misure diverse o, addirittura, fra assi diversi, proponendo in tal caso una modificazione del piano finanziario, per la corretta gestione degli interventi, ai sensi degli artt. 34 e 35 del Reg.1260/99.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI SVILUPPO E DI COESIONE
SERVIZIO PER LE POLITICHE DEI FONDI STRUTTURALI COMUNITARI

GLOSSARIO

Entrate nette = valore attualizzato dei flussi pari alla differenza tra Ricavi – Costi operativi.

Entrate nette sostanziali = margine lordo di autofinanziamento superiore al 25%.

Ricavi = tariffe/canoni/prezzi di vendita dei servizi relativi al servizio che deriva dalla realizzazione dell'infrastruttura.

Costo totale d'investimento = studi e progettazione, espropri, costruzione (opere civili impianti e macchinari), oneri finanziari capitalizzati relativi al finanziamento della costruzione, oneri per imposizione indiretta.

Costi operativi = costi di gestione (esclusi ammortamenti, costituzione di riserve, e oneri finanziari) + costi di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Tasso di attualizzazione = il tasso che si suggerisce per attualizzare i flussi di entrate nette è del 6%.

Periodo di calcolo dei flussi di cassa da attualizzare = I flussi di cassa possono essere calcolati per un periodo pari alla vita utile standard per la tipologia del progetto (15-30 anni). Il flusso di cassa dell'ultimo anno di vita utile terrà conto anche del valore residuo dell'investimento, se esistente.

Margine operativo lordo = entrate nette.

Margine di autofinanziamento lordo = entrate nette attualizzate / costo totale dell'investimento attualizzato x 100.