

Webinar. Laboratorio collaborativo «Semplificare Leader»
2° incontro - 15 Ottobre 2020

Leader e costi semplificati
nella programmazione 2014-2020.
Analisi e proposte

Gabriella Ricciardi - Fabio Muscas

LEADER



OBIETTIVI



ATTIVITÀ



CALENDARIO



GRUPPO DI LAVORO



Parte I - Leader 2014-2020

- Quali sono le caratteristiche principali del Leader in Italia?
- Cosa emerge dall'analisi delle misure/sottomisure maggiormente attivate dai GAL tramite la sottomisura 19.2?

Riflessioni conclusive e proposte

- Programmato *versus* realizzato
- ...da definire anche alla luce di quanto emergerà nel corso del laboratorio

Parte II – I costi semplificati nel FEASR e nel LEADER

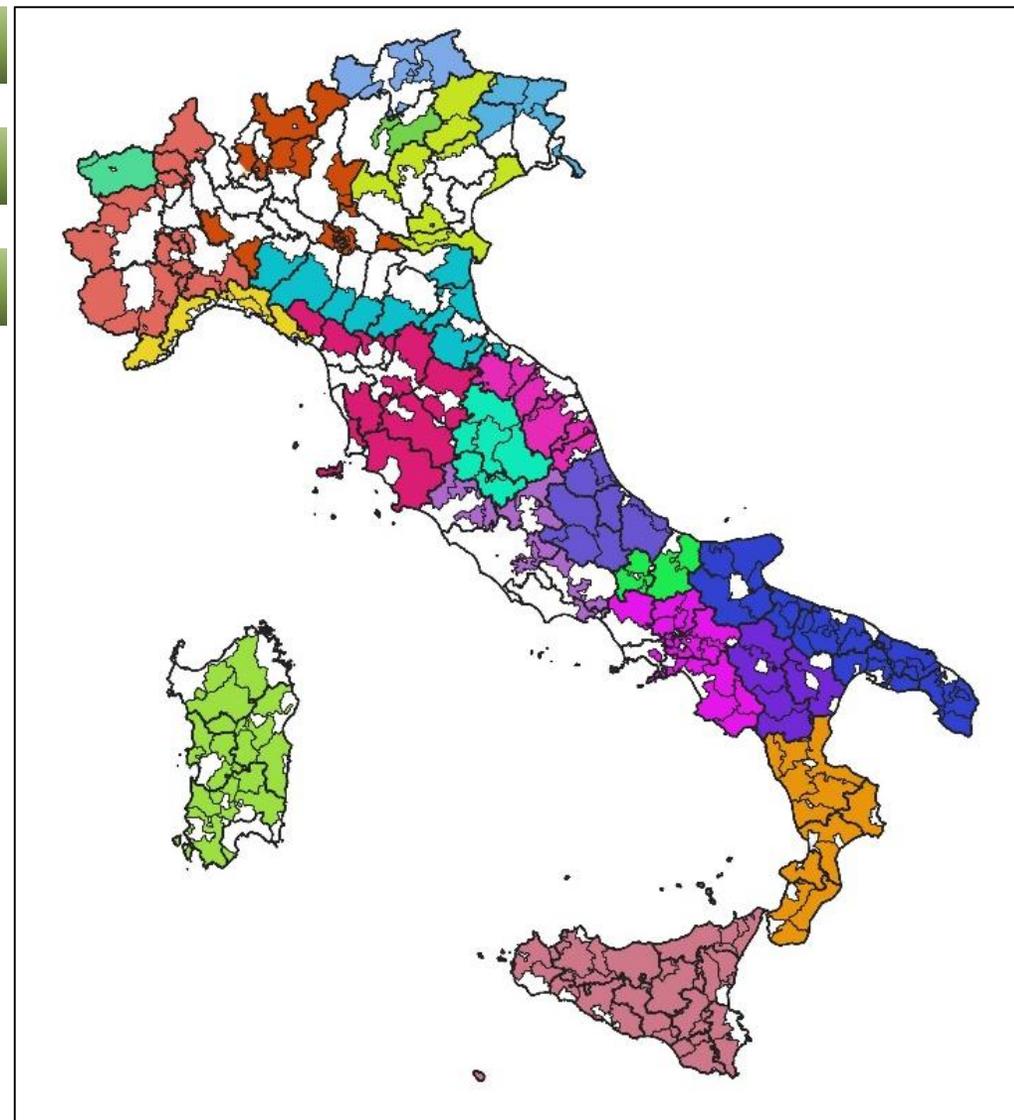
- Quando sono stati introdotti?
- Ci sono differenze rispetto a quanto previsto per il 2007-2013?
- In cosa consistono?
- Quando farvi ricorso?
- Quali caratteristiche? (vantaggi, combinazione, carattere facoltativo o obbligatorio)
- Sono previste particolari modalità di calcolo?
- Alcuni dati sull'uso delle OCS nei PSR e nel Leader a livello europeo e italiano...

200 GAL selezionati nei 21 PSR

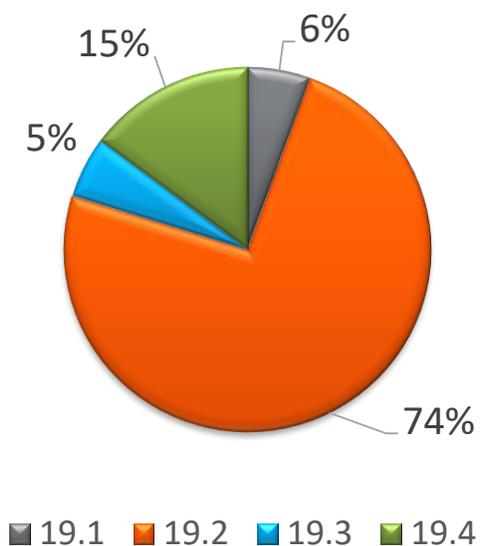
Dotazione finanziaria totale: 1 Miliardo 210 milioni € → 6,5% PSR

Risorse medie per GAL: 6,4 milioni €

Mappa dei GAL italiani approvati nei PSR 2014-2020



Misura 19: distribuzione (%) delle risorse totali

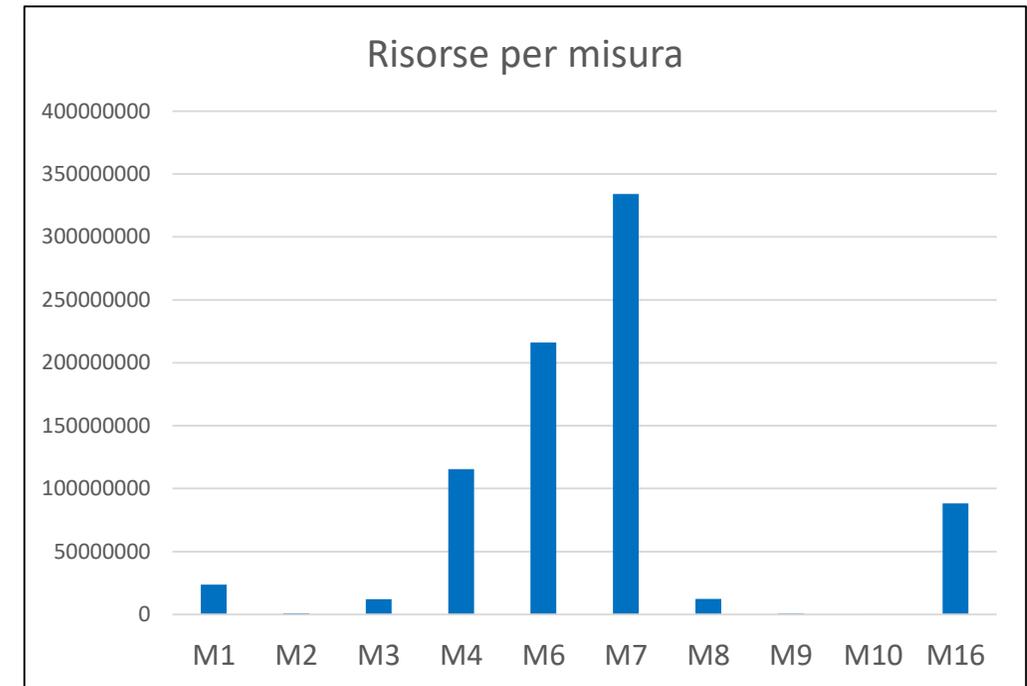
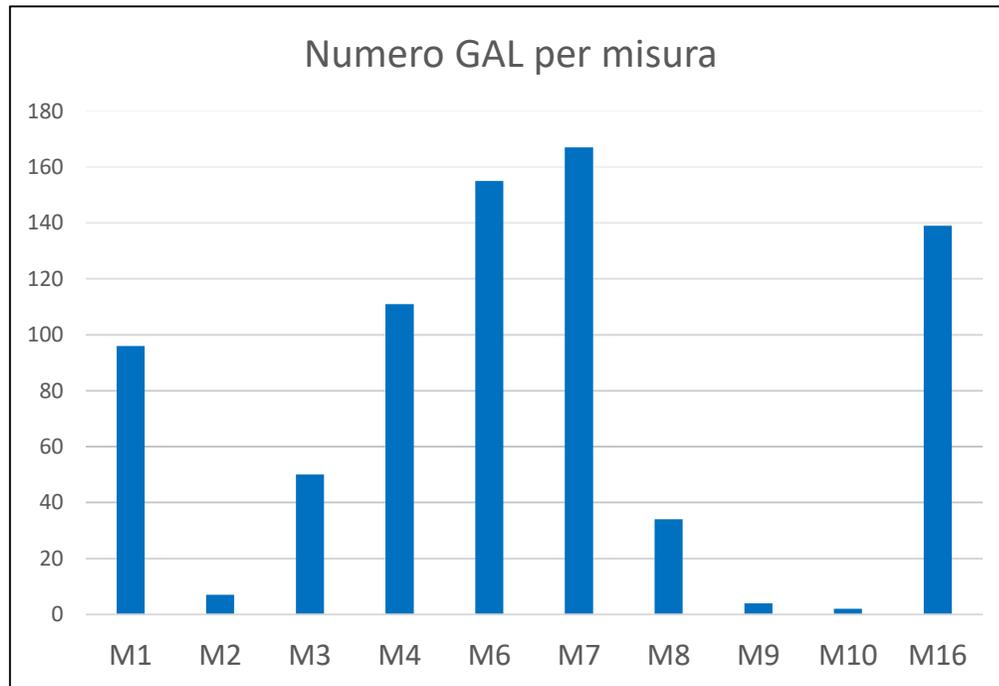


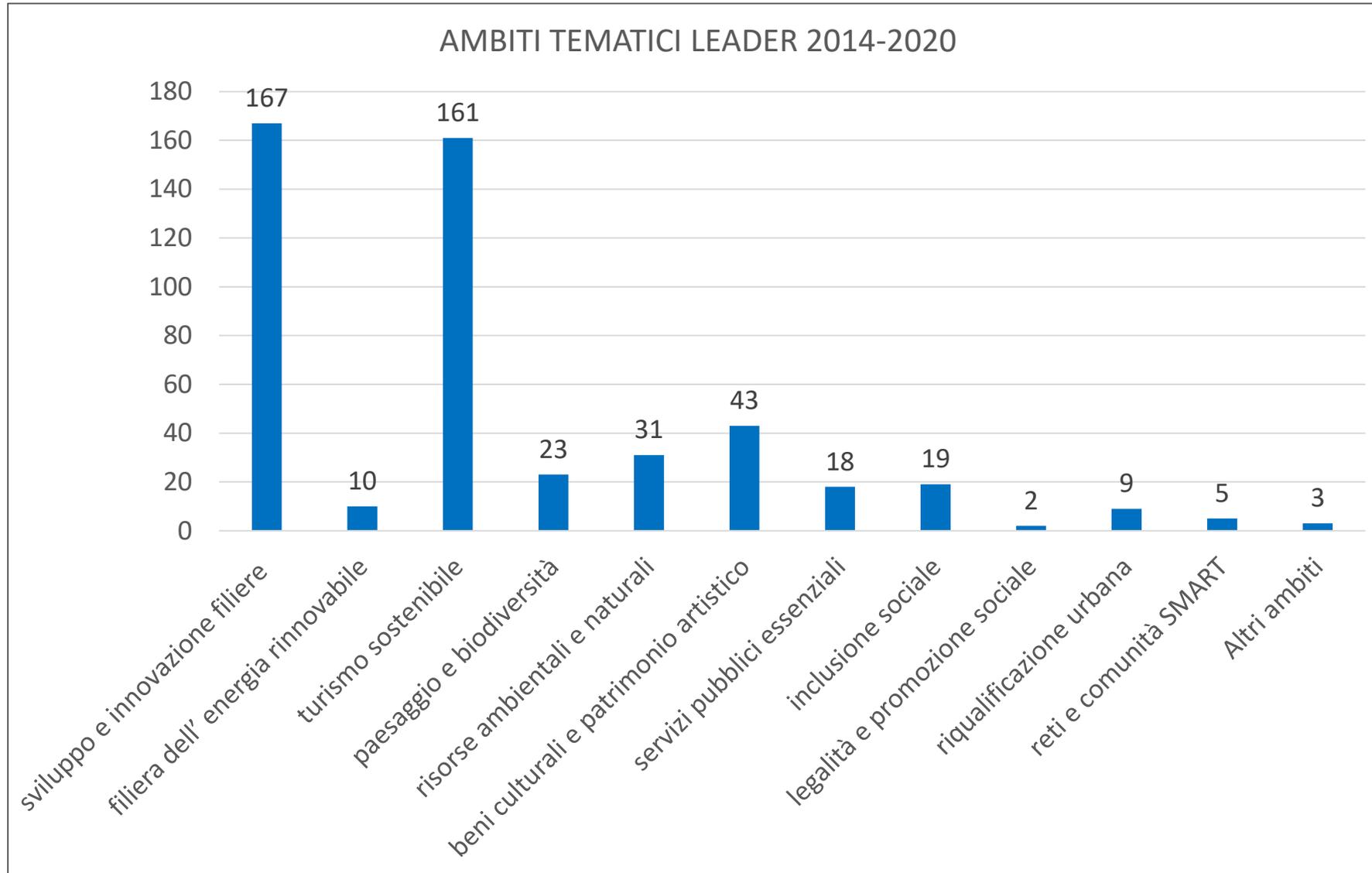
Cosa emerge dall'analisi delle misure/sottomisure maggiormente attivate dai GAL tramite la sottomisura 19.2?



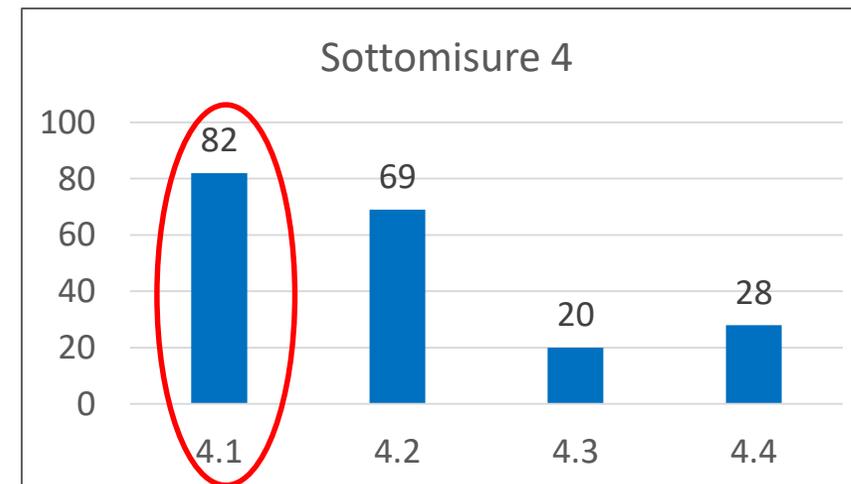
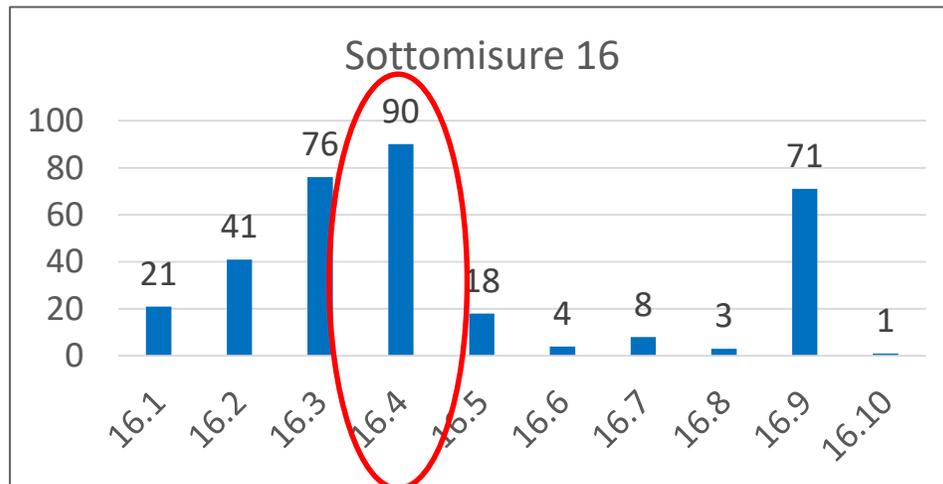
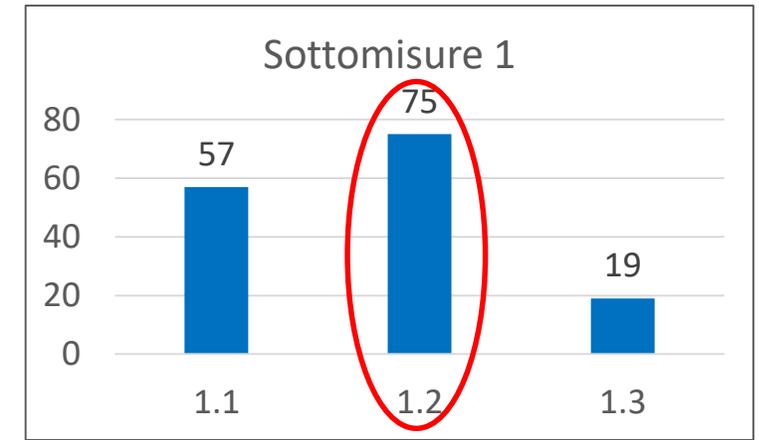
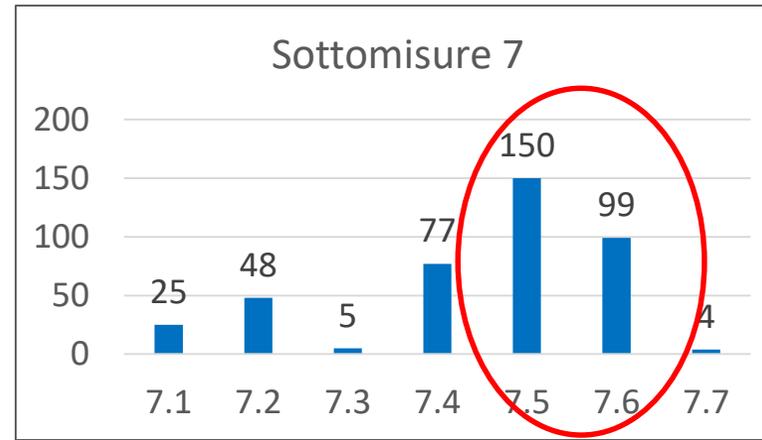
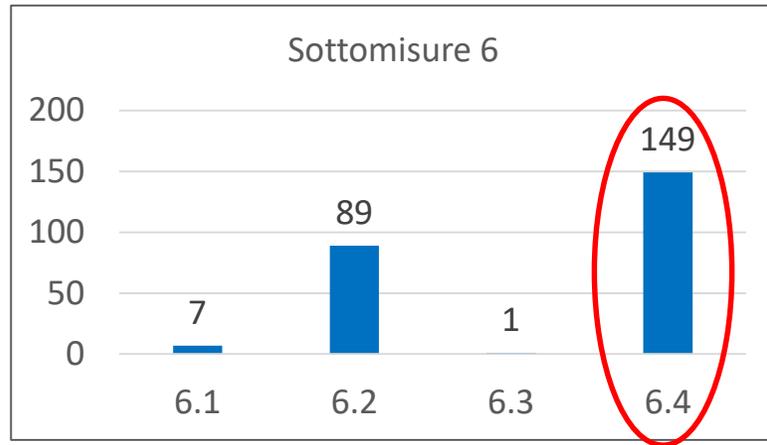
Banca dati della Rete Leader → repertorio 194 piani finanziari

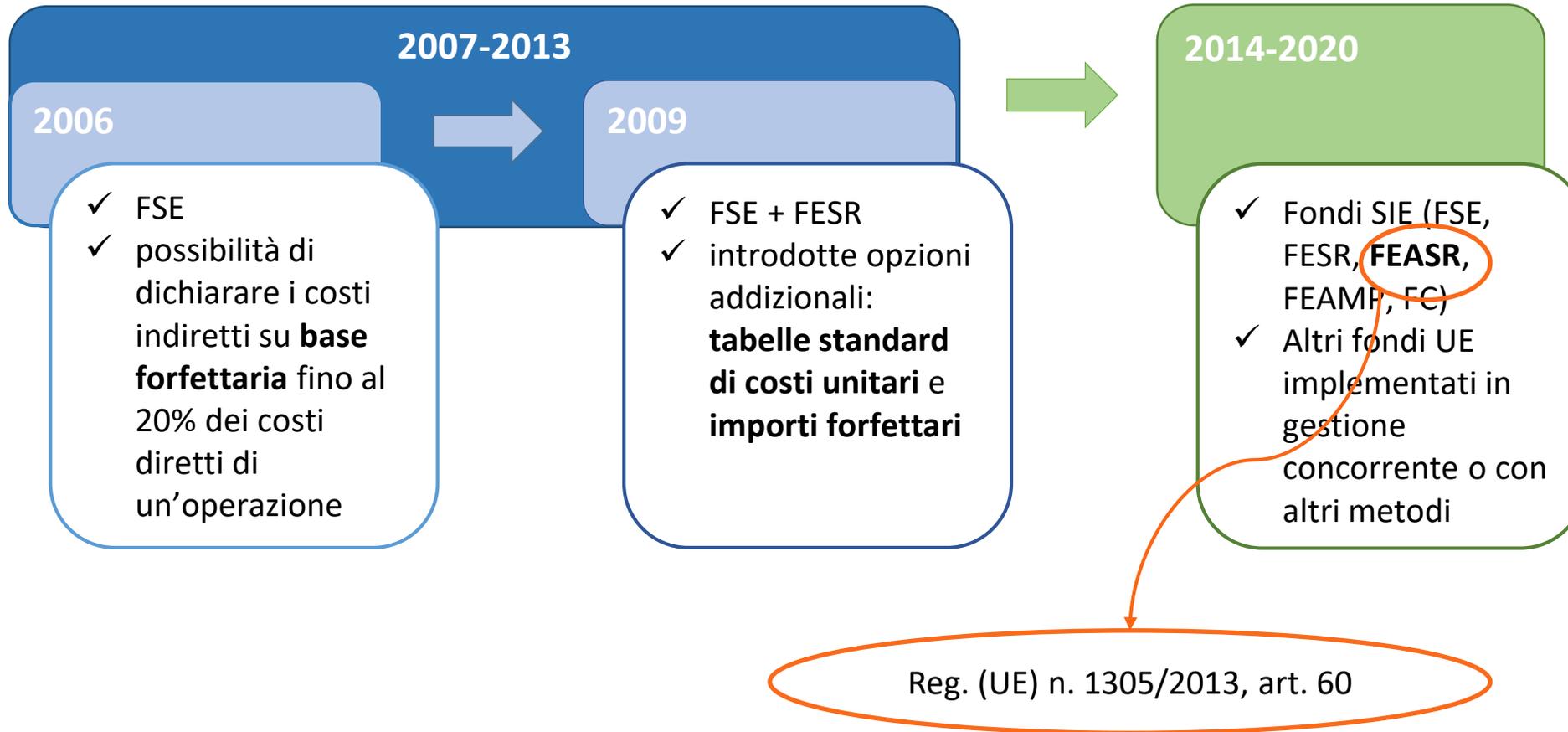
Catalogo 765 interventi su misure PSR codificate dal Reg. (UE) n. 1305/2013





Le principali misure e sottomisure attivate dai GAL nei PAL/PSL





EGESIF_14-0017

Guida alle opzioni semplificate in materia di costi (OSC)

Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE)



OCS sono state definite “*forme idonee di finanziamento, in particolare per le azioni standardizzate e ricorrenti quali la mobilità o le attività di formazione*” e strumenti in grado di garantire maggiore efficienza (Regolamento Omnibus).

Ci sono differenze rispetto a quanto previsto per il 2007-2013?



	Programmazione 2007-2013	Programmazione 2014-2020
Fondi che fanno uso dei costi semplificati	FSE e FESR	5 Fondi SIE
Forma di sostegno	Non specificata	Sovvenzioni e assistenza rimborsabile
Opzione	L'uso dei costi semplificati è facoltativo nel caso delle sovvenzioni	È facoltativo tranne che per le piccole operazioni FSE (è obbligatorio per le operazioni FSE inferiori a 50 000 EUR di sostegno pubblico da versare al beneficiario, tranne nel caso di un sistema di aiuti di Stato).
Metodi di calcolo	Calcolo ex-ante basato su un metodo giusto, equo e verificabile	Calcolo ex-ante basato su un metodo giusto, equo e verificabile. Sono introdotti metodi aggiuntivi di calcolo : <ul style="list-style-type: none"> ▪ uso dei sistemi dell'UE esistenti per simili tipi di operazioni e di beneficiari; ▪ uso dei sistemi nazionali esistenti per tipi simili di operazioni e di beneficiari; ▪ uso dei tassi e dei metodi specifici sanciti nel regolamento o in un atto delegato (cfr. ad esempio l'articolo 68, paragrafo 1, lettera b) dell'RDC o l'articolo 14, paragrafo 2, del FSE); ▪ per il FSE: uso di un progetto di bilancio.
Finanziamento a tasso forfettario	Il finanziamento a tasso forfettario è usato soltanto per calcolare i costi indiretti	Il finanziamento a tasso forfettario può essere usato per calcolare qualsiasi categoria di costi . Per il FSE: tasso forfettario fino al 40% dei costi ammissibili diretti per il personale per calcolare tutti gli altri costi del progetto. Per l'ETC: tasso forfettario fino al 20% dei costi diretti dell'operazione diversi dai costi del personale per calcolare i costi diretti del personale.
Finanziamento a tasso forfettario per i costi indiretti	Tasso forfettario massimo di rimborso dei costi indiretti = 20% dei costi diretti	Tasso forfettario massimo di rimborso dei costi indiretti <u>con requisito di calcolo</u> = 25% dei costi diretti . Tasso forfettario massimo di rimborso dei costi indiretti <u>senza requisito di calcolo</u> = 15% dei costi diretti del personale . Tasso forfettario e metodo adottato con atto delegato per i metodi applicabili alle politiche dell'UE per un tipo analogo di operazione e di beneficiario.
Soglia degli importi forfettari	Massimo EUR 50 000	Massimo EUR 100 000 di contributo pubblico.
Costi unitari		Una tabella standard specifica per il metodo di calcolo dei costi unitari è prevista per i costi del personale . Costo orario del personale = ultimi costi lordi annuali documentati del personale / 1 720 ore.

Si tratta di sistemi di calcolo dei costi ammissibili conformi ad un **metodo predefinito** basato su **output, risultati** o su **determinati altri costi**, che non richiedono più la tracciatura di ogni euro di spesa cofinanziata per poter risalire ai singoli documenti d'appoggio.



✓ **soltanto nel caso di sovvenzioni e assistenza rimborsabile**

✗ **NO per operazioni o progetti realizzati esclusivamente tramite appalti pubblici**



Tuttavia, nel caso in cui una stessa operazione sia attuata mediante progetti distinti e l'appalto pubblico sia limitato a determinate categorie di costi/progetti, è possibile applicare le OCS ai progetti che non prevedono procedure di appalto pubblico

Quando può essere utile o opportuno il ricorso alle OCS?

Quando...

- ✓ si desidera concentrare maggiormente la gestione del fondo sugli **output** e sui **risultati**, piuttosto che sugli **input**;
- ✓ i **costi reali** sono **difficili da verificare** e **dimostrare** (es., tante piccole voci da verificare con scarso o inesistente impatto sull'output previsto delle operazioni, criteri di ripartizione complessi);
- ✓ c'è il **rischio** che i **documenti contabili non siano tenuti adeguatamente** (ad esempio da parte di piccole ONG);
- ✓ sono **disponibili dati affidabili sull'implementazione finanziaria e quantitativa** delle operazioni (anche se alcune possibilità di calcolo non richiedono questi dati);
- ✓ le operazioni rientrano in un **quadro standard**;
- ✓ **esistono già metodi OSC per tipi analoghi di operazioni e di beneficiari** nell'ambito di un **sistema finanziato su scala nazionale o di un altro strumento dell'UE**.





Vantaggi

I vantaggi connessi all'uso delle OCS sono da rinvenire principalmente:

- nella **riduzione dei tassi di errore**;
- nella **semplificazione** della **gestione**, dell'**amministrazione** e del **controllo** delle operazioni sostenute e, di conseguenza, nel **contenimento degli oneri amministrativi** sia per i beneficiari che per le Autorità di Gestione dei PSR;
- nel tenere **sotto controllo i costi dei progetti finanziati dallo sviluppo rurale**, a condizione che siano stabilite al giusto livello e basate su una metodologia giusta, equa e verificabile;
- nella possibilità di **garantire una maggiore attenzione al raggiungimento degli obiettivi strategici**, spostandola quindi dalla raccolta e verifica dei documenti finanziari;
- nel **facilitare l'accesso alle sovvenzioni cofinanziate dai fondi SIE**.

➤ Il ricorso alle OCS risulta **particolarmente adatto** per operazioni di ridotto importo finanziario, come nel caso di **Leader**, in cui l'utilizzo del tradizionale sistema di rendicontazione impone una sostanziale sproporzione tra la complessità quantitativa e qualitativa dei giustificativi di spesa e gli importi ridotti da rendicontare.

➤ Le OCS *non riescono ancora a concentrare l'attenzione sui risultati* e rimangono tuttora una *parte marginale della spesa per lo sviluppo rurale*, sia a causa della diversa natura dei progetti che per gli investimenti necessari per la definizione **delle metodologie di calcolo** (Corte dei Conti europea, 2018).

- a) metodo di calcolo **giusto, equo e verificabile**, basato:
- su dati statistici, altre informazioni oggettive o, al fine di colmare il divario nella disponibilità dei dati utilizzati per determinare le somme forfettarie, i costi unitari e i tassi fissi, valutazioni di esperti;
 - su dati storici verificati dei singoli beneficiari;
 - sull'applicazione delle consuete prassi contabili dei singoli beneficiari;
- 
- a bis) un **progetto di bilancio** redatto caso per caso e approvato ex ante dall'autorità di gestione o, nel caso del FEASR, dall'autorità competente per la selezione delle operazioni, ove il sostegno pubblico non superi 100 000 EUR;
- b) **conformemente alle norme di applicazione** delle corrispondenti tabelle di costi unitari, somme forfettarie e tassi forfettari **applicabili nelle politiche dell'Unione per tipologie analoghe di operazioni e beneficiari**;
- c) conformemente alle norme di applicazione delle corrispondenti tabelle di costi unitari, somme forfettarie e tassi forfettari **applicati nell'ambito di meccanismi di sovvenzione finanziati interamente dallo Stato membro per una tipologia analoga di operazione e beneficiario**;
- d) **tassi previsti dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 o da norme specifiche di ciascun fondo**;
- e) **metodi specifici** per determinare gli importi stabiliti conformemente alle norme specifiche di un fondo.

Il metodo da applicare per stabilire i costi dell'operazione e le condizioni per il pagamento della sovvenzione devono essere definiti nel **documento** che specifica le condizioni per il sostegno a ciascuna operazione.

Le OCS possono essere combinate tra loro?

Sì, ma solo se:

- ciascuna di loro copre **categorie diverse di costi**;
- sono **utilizzate per progetti diversi** facenti parte di un'operazione o per fasi successive di un'operazione, in modo da evitare il rischio di doppio finanziamento.

L'uso dei costi semplificati è facoltativo o obbligatorio?

La **scelta** di renderli facoltativi o obbligatori, per tutti o per una sola categoria di beneficiari o operazioni, è **rimessa ad ogni Stato membro e Autorità di gestione**.

Qualora si opti per il regime facoltativo, le AdG, nel rispetto dei principi generali di trasparenza e parità di trattamento, devono **specificare le categorie di progetti e attività dei beneficiari** per i quali hanno previsto la possibilità di usare le OCS, indicando nel PSR (Sezioni 8, 15, 18):



- lista dei costi ammissibili** per i quali si intendono utilizzare i costi semplificati;
- indicazione della **base giuridica prescelta** in casi di utilizzo dei costi semplificati (es. art. 67, punto 1, lett. b) del Reg. (UE) n. 1303/2013);
- descrizione del metodo di calcolo** utilizzato per l'identificazione dei costi standard e le ipotesi standard dei costi aggiuntivi e del mancato guadagno;
- in via facoltativa e se chiaramente identificati e noti, **valori degli importi o dei tassi individuati a seguito dei calcoli**.

A livello europeo

Tra il 2014 e il 2017 le OCS sono state utilizzate nel 64% dei PSR:

- soprattutto sotto forma di tabelle standard dei costi unitari (64% dei PSR) e tassi forfettari (51% dei PSR);
- le somme forfettarie sono state utilizzate solo nel 27% dei PSR.

Le misure maggiormente interessate dall'uso delle OCS sono le misure 1 (67% dei PSR), 8 (49% dei PSR) e 19 (47% dei PSR), seguite dalle misure 4 e 16 (oltre il 40% dei PSR).

A livello nazionale

Studio (2016) ISMEA: per il Leader è possibile attivare le OCS nelle sottomisure di preparazione, cooperazione, gestione e animazione [...]. Per la sottomisura 19.2 occorre necessariamente rifarsi a quanto stabilito nelle misure di riferimento del PSR... Le OCS **potrebbero essere utili per ridurre il carico amministrativo dei GAL**. In Italia una Regione ha previsto di utilizzare un costo semplificato, nello specifico il tasso forfettario del 15% dei costi del personale (art. 68.2 del Reg. (UE) n. 1303/2013) per quantificare i costi indiretti delle sottomisure 19.1 e 19.3.

Analisi Rete Leader (su PSR aggiornati a settembre 2020):

- **nessuna Regione** ha previsto l'uso di OCS per le misure 6 (6.1-6.4), 11, 12, 13, 14, 15;
- **misura 19**: 4 Regioni hanno modificato i propri PSR prevedendo l'uso delle OCS per le **sottomisure 19.3 e 19.4** e un'altra ha previsto di usarle tramite sovvenzione globale all'interno della **sottomisura 19.2** solo per la realizzazione di "progetti di comunità" (progetti integrati multi-misura condivisi da parte di piccoli gruppi di beneficiari).

Nel Leader le OCS sono usate soprattutto per i **costi indiretti** relativi alle **spese d'ufficio, di carattere amministrativo** e quelle **per il personale interno**, senza esibizione di documenti giustificativi della spesa.

L'opzione, oltre ad essere prevista dal PSR di riferimento, dev'essere esplicitata anche nei documenti attuativi dei GAL che scelgono di semplificare le loro procedure



La programmazione della misura 19 nei PSR italiani 2014-2020 è caratterizzata da:

- **ampia eterogeneità delle misure attivabili nelle SSLTP** e delle loro **modalità attuative**, a cui corrisponde un'**elevata complessità tecnico-amministrativa nella fase di attuazione** degli interventi previsti;
- **elevata varietà di temi affrontati** nelle SSLTP, evidenziata dalla scelta degli ambiti tematici e dalle principali sottomisure attivate dai GAL.

Per le principali misure previste dal Reg. (UE) n.1305/2013, **l'utilizzo delle OCS** risulta **non omogeneo** nei vari PSR e **non sempre uguale** per tipo di misura/sottomisura e tipologia di OCS prevista.

Anche se a livello europeo l'utilizzo delle OCS risulta consolidato per la rendicontazione delle spese del personale del GAL (19.4) e per parte delle spese di cooperazione (19.3), **solo 5 PSR italiani** hanno previsto l'attivazione di tale metodologia, a fronte di un loro maggior utilizzo per la misura 16 (17 PSR).

Le OCS, che rappresentano una novità per i PSR, ad oggi sono state **introdotte prevalentemente tramite modifiche al programma.**



Per garantire in futuro maggiore celerità e linearità all'attuazione, al monitoraggio e al controllo di Leader, in linea con quanto raccomandato dalla Commissione europea, sarebbe auspicabile:

- **incoraggiare una maggiore flessibilità delle condizioni previste per l'utilizzo delle OCS**, soprattutto per le operazioni di ridotta entità finanziaria;
- stimolare la definizione di **procedure amministrative più semplici**;
- sostenere un **ricorso alle OCS più frequente e condiviso per le misure comuni (19.3, 19.4)**;
- **concentrare maggiormente l'attenzione sui risultati ottenuti** nell'attuazione delle SSLTP.

Si segnala infine che, su indicazione della Corte dei Conti europea, la Commissione europea potrebbe considerare la possibilità di:

- elaborare ulteriori OCS standardizzate in materia di costi facoltative;
- aggiornare le proprie definizioni di controlli essenziali e complementari;
- abbandonare la modalità di rimborso basata sui costi reali, in favore di un sistema di rimborso fondato sui risultati.

Grazie per l'attenzione

Per approfondimenti:

Muscas F., Reda E., Ricciardi G. (2020). *Leader e costi semplificati nella programmazione 2014-2020. Analisi e proposte* (vers. 1 - 12 ottobre 2020). Documento realizzato nell'ambito del Programma Rete Rurale Nazionale 2014, scheda 19.1 «Rete LEADER»

reteleader@crea.gov.it