
Opzioni Semplificate in materia di Costi

OSC

Nell'ambito delle attività del Piano di Rafforzamento Amministrativo - del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è stata redatta la presente nota informativa, relativa alle **Opzioni semplificate in materia di costi** applicabili ai fondi SIE.

Premessa

Nel 2006 un'importante semplificazione introdotta nel regolamento FSE 2007-2013 ha aperto la possibilità per gli Stati membri di dichiarare i costi indiretti su base forfettaria fino al 20% dei costi diretti di un'operazione. Durante il periodo di programmazione 2007-2013 sono state introdotte alcune opzioni aggiuntive e la possibilità di usarli è stata estesa al FESR.

Nel corso degli anni, la Corte dei Conti europea ha raccomandato a più riprese alla Commissione Europea di incoraggiare ed estendere l'uso delle OSC, confermando come, nel periodo di programmazione 2014-2020, queste abbiano rappresentato la misura più efficace nel ridurre gli oneri amministrativi che gravano sui beneficiari.

Un ulteriore step c'è stato con l'art. 125 del c.d. *Regolamento finanziario* del 2018, che ha introdotto le *forme di contributo dell'Unione* ed in particolare una modalità semplificata di costo definita *finanziamento non collegato ai costi*, inserita nei fondi strutturali per il ciclo 2014-2020 e ripresa dal Regolamento 2021/241. Regolamento che costituisce l'unica modalità di rendicontazione dei PNRR verso la Commissione Europea, rendicontazione di *target* e *milestone*.

Oggi ci troviamo in un momento di passaggio, in cui le misure *performance based* stanno via via rafforzandosi, mentre rimane presente anche la modalità classica di rendicontazione dei costi ammissibili effettivamente sostenuti cioè a costi reali.

I Regolamenti dei fondi strutturali impongono infatti l'obbligatorietà delle OSC solamente in alcuni casi specifici ad es. quando il costo totale di un'operazione non supera i 200.000 €.

Al di fuori di questi casi, per le amministrazioni è possibile scegliere quale modalità di rendicontazione utilizzare se a costi reali o con opzione semplificata.

Infatti, il regolamento recante le disposizioni comuni, Regolamento 1303/2013 per la programmazione 2014-2020 e 1060/2021 per la programmazione 2021-2027, offre ai Fondi SIE opzioni per calcolare la spesa ammissibile delle sovvenzioni e dell'assistenza rimborsabile sulla base dei costi reali, ma anche sulla base delle OSC.

Ambito di applicazione

Le opzioni di costo semplificate OSC sono una modalità rendicontativa, alternativa alla classica rendicontazione definita dei «costi reali», che consente di calcolare il rimborso per i progetti in base agli output o ai risultati. Consentono di ridurre notevolmente gli oneri amministrativi, spostando l'attenzione e le energie delle amministrazioni sul raggiungimento degli obiettivi strategici invece che sulla raccolta e sulla verifica di documenti giustificativi. Infine le opzioni semplificate in materia di costi contribuiscono a un impiego più corretto ed efficiente dei fondi SIE, minore tasso di errore.

Il Regolamento recante le disposizioni comuni 1303/2013 – Programmazione 2014-2020 – stabilisce che i costi semplificati possono essere utilizzati soltanto nel caso di operazioni finanziate mediante sovvenzioni e assistenza rimborsabile e non nel caso in cui il sostegno a un'operazione sia fornito sotto forma di strumento finanziario o di premio¹.

Oltre ai casi in cui l'utilizzo delle opzioni semplificate in materia di costi è obbligatorio, si raccomanda di utilizzare i costi semplificati qualora ricorrano una o più delle seguenti circostanze:

- gli Stati membri desiderano che la gestione dei fondi SIE si concentri maggiormente sulle realizzazioni e sul conseguimento dei risultati anziché sulle risorse;
- i costi reali sono difficili da verificare visto l'elevato numero di documenti giustificativi a fronte di importi esigui aventi un impatto minimo o nullo sulle realizzazioni previste delle operazioni, criteri di ripartizione complessi;
- sono disponibili dati affidabili sull'esecuzione finanziaria e quantitativa delle operazioni;
- gestione dei documenti più semplice;
- le operazioni rientrano in un quadro standard;
- esistono già metodi OSC per tipologie analoghe di operazioni e di beneficiari nell'ambito di un regime finanziato a livello nazionale o di un altro strumento dell'UE.

Le opzioni semplificate in materia di costi non sono pertinenti per le operazioni che i beneficiari attuano attraverso procedure di appalto e se le operazioni ricevono un sostegno nel quadro di un sistema di aiuti di Stato (art. 14 co.4 del Reg. 1304/2013).

Ai sensi dell'Art. 67, del suddetto Regolamento, le Sovvenzioni e l'Assistenza Rimborsabile possono essere attuate tramite le seguenti Opzioni di Costo Semplificato:

- Finanziamenti a tasso forfettario “costi forfettari”;
- Tabelle Standard di Costi Unitari;
- Somme forfettarie.

¹ Le opzioni semplificate in materia di costi possono essere utilizzate per la parte del sostegno che è fornita sotto forma di sovvenzione o di assistenza rimborsabile. Fatte salve talune eccezioni, le opzioni semplificate in materia di costi non sono pertinenti per le operazioni che i beneficiari attuano attraverso procedure di appalto.

Finanziamenti a tasso forfettario

Nel caso dei finanziamenti a tasso forfettario categorie specifiche di costi ammissibili che sono chiaramente individuate in anticipo sono calcolate mediante applicazione di una percentuale, stabilita ex ante per una o più categorie diverse di costi ammissibili.

Quando utilizza un sistema di finanziamento a tasso forfettario l'autorità di gestione deve definire le categorie dei costi che rientrano in ciascun tipo: qualsiasi categoria di spesa è chiaramente inclusa in uno solo dei tre tipi. Occorre rilevare che in alcuni casi un tipo può essere definito per contrasto con un altro tipo o con gli altri tipi.

L'RDC non pone restrizioni alle categorie di costi ammissibili che possono essere utilizzate per i finanziamenti a tasso forfettario. Tuttavia l'obiettivo principale del ricorso ai tassi forfettari dovrebbe essere la semplificazione e la riduzione del tasso d'errore. Pertanto i tassi forfettari sono particolarmente indicati per costi che sono piuttosto contenuti e la cui verifica risulta onerosa.

Per quanto riguarda il finanziamento a tasso forfettario, il Regolamento 1303/2013 prevede le seguenti opzioni:

- **Costi indiretti forfettari**

L'applicazione dei tassi forfettari più diffusa è quella relativa ai costi indiretti che, conformemente a quanto previsto nel **Regolamento 1303/2013 all'Art. 68** si possono calcolare forfettariamente in uno dei seguenti modi:

1. **tasso forfettario fino al 25% dei costi diretti ammissibili:** a condizione che la percentuale sia determinata *ex ante* da parte dell'Autorità di Gestione attraverso una delle modalità previste dai Regolamenti (calcolata sulla base di un metodo giusto, equo e verificabile o di un metodo applicato nell'ambito di meccanismi di sovvenzione finanziati interamente dallo Stato membro per una tipologia analoga di operazione e Beneficiario);
2. **tasso forfettario fino al 15% dei costi diretti ammissibili per il personale:** senza che vi sia un obbligo per lo Stato membro di eseguire un calcolo per determinare il tasso applicabile;
3. **tasso forfettario applicato ai costi diretti ammissibili basato su metodi esistenti e percentuali** corrispondenti applicabili nelle politiche dell'Unione europea per una tipologia analoga di operazione e Beneficiario.

- **Costi diretti forfettari per il personale**

I costi diretti per il personale di un'operazione come definito dall' **articolo 68 bis, del Regolamento 1303/2013**, possono essere calcolati in base a un tasso forfettario fino al 20 % dei costi diretti di tale operazione diversi dai costi per il personale. Ciò significa che soltanto i costi diretti per il personale possono essere calcolati in base a un tasso forfettario senza che lo Stato membro sia tenuto a eseguire un calcolo per determinare il tasso applicabile.

Tuttavia, laddove i costi diretti dell'operazione comprendano appalti pubblici di lavori di valore superiore alla soglia², l'applicazione del tasso forfettario di cui sopra esige l'esecuzione di un calcolo per determinare il tasso applicabile. L'uso di questo tasso forfettario per il calcolo dei costi per il personale è facoltativo, ossia spetta all'autorità di gestione decidere se utilizzarlo o se utilizzare i costi reali o altre opzioni semplificate in materia di costi, stabilite a norma dell'articolo 67, paragrafo 5, dell'RDC.

- **Costi forfettari diversi dai costi diretti per il personale**

Il **Regolamento 1303/2013 art. 68 ter**, prevede che i costi diretti per il personale possano essere utilizzati per calcolare tutti gli altri costi ammissibili residui dell'operazione, in base a un tasso forfettario fino al 40 % dei costi diretti ammissibili per il personale. I «costi ammissibili residui» dell'operazione comprendono tutti gli altri costi diretti ammissibili, ad eccezione dei costi diretti per il personale, i costi indiretti e, per il FESR, l'FSE e il FEASR.

Tabelle Standard di Costi Unitari

Nel caso delle tabelle standard di costi unitari la totalità o una parte dei costi ammissibili di un'operazione sarà **calcolata** sulla base di attività, risorse, realizzazioni o risultati quantificati, moltiplicati usando tabelle standard di costi unitari predeterminate. Questa possibilità può essere utilizzata per qualsiasi tipo di operazione, progetto o parte di progetto quando è possibile definire le quantità legate a un'attività e tabelle standard di costi unitari. Le tabelle standard di costi unitari si applicano di solito a quantità facilmente identificabili.

I costi unitari possono essere **basati sul processo** al fine di coprire, con la migliore approssimazione possibile, i costi reali di attuazione di un'operazione. Possono anche essere **basati sugli esiti** (realizzazione o risultato/*deliverable*) oppure definiti sia in base al processo sia in base ai risultati. Inoltre all'interno di un'operazione è possibile definire diversi costi unitari per diverse attività.

Le autorità di gestione dovrebbero tenere conto della pista di controllo al momento di scegliere se utilizzare costi unitari basati sul processo o costi unitari basati sulle realizzazioni.

Le Tabelle Standard di Costi Unitari possono essere basate:

1. **sul processo**: l'unità standard individuata andrà a remunerare le attività effettivamente realizzate (ad es. viene individuata un'unità di costo standard per un'ora di formazione);
2. **sui risultati** (*output o risultato*): il riconoscimento del costo standard è condizionato all'effettivo raggiungimento dell'obiettivo previsto (ad es. è possibile vincolare il costo standard riconosciuto per un'attività formativa all'esito occupazionale della persona formata);
3. **misto**: definite in base sia al processo, sia al risultato.

² Articolo 4, lettera a), della direttiva 2014/24/UE.

Somme forfettarie

Nel caso delle somme forfettarie la totalità o una parte dei costi ammissibili di un'operazione o di un progetto è calcolata sulla base di un importo forfettario predeterminato debitamente giustificato dall'autorità di gestione, che è versato se le attività predefinite e/o le realizzazioni sono completate.

Il ricorso alle somme forfettarie può essere indicato nel caso delle sovvenzioni quando le tabelle standard di costi unitari non rappresentano una soluzione appropriata, ad esempio nel caso della produzione di un kit di strumenti, dell'organizzazione di un seminario locale di piccola entità ecc.

In alcuni casi le autorità di gestione potrebbero essere restie ad utilizzare somme forfettarie per via del fatto che il risultato (*deliverable*) è solitamente considerato raggiunto o non raggiunto, il che determina una situazione binaria di pagamento o mancato pagamento in funzione del pieno conseguimento del risultato. Tuttavia come misura di attenuazione è possibile includere pagamenti scaglionati connessi al conseguimento di determinati target intermedi predefiniti.

Metodo di calcolo opzioni di costo

Alcune opzioni di costo semplificate possono essere direttamente utilizzate senza dover effettuare alcun calcolo in questo caso si dicono «*off-the-shelf*», è il caso dei tassi forfettari indicati in precedenza. Altre opzioni per poter essere elaborate richiedono una metodologia, che deve essere giusta, equa e verificabile.

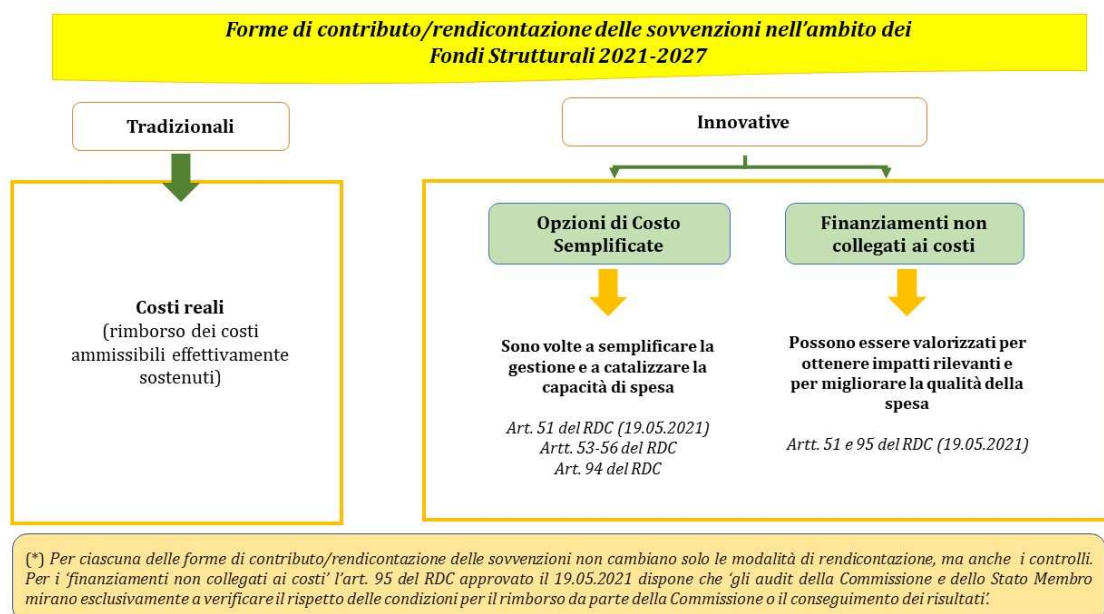
- **Metodo di calcolo giusto:** Il calcolo deve essere ragionevole, ossia deve essere basato sulla realtà e non deve essere eccessivo o estremo. Sul piano «ideale» un metodo di calcolo giusto potrebbe adeguare i tassi a condizioni o esigenze specifiche. Ad esempio la realizzazione di un progetto potrebbe costare di più in una regione remota che non in una regione centrale per via dei maggiori costi di trasporto; di questo elemento si dovrebbe tenere conto al momento di decidere in merito alla somma forfettaria o al tasso forfettario da versare per progetti analoghi nelle due regioni.
- **Metodo di calcolo equo:** il concetto principale alla base del termine «equo» è che questo metodo non favorisce alcuni beneficiari o alcune operazioni a discapito di altri/altre. Il calcolo delle tabelle standard di costi unitari, della somma forfettaria o del tasso forfettario deve garantire la parità di trattamento dei beneficiari e/o delle operazioni. Eventuali differenze negli importi o nei tassi dovrebbero essere basate su motivazioni oggettive, ossia sulle caratteristiche oggettive dei beneficiari o delle operazioni;
- **Metodo di calcolo verificabile:** la determinazione dei tassi forfettari, delle tabelle standard di costi unitari o delle somme forfettarie dovrebbe basarsi su prove documentali verificabili. L'AdG deve essere in grado di dimostrare la base su cui è stata stabilita l'opzione semplificata in materia di costi. Si tratta di una questione fondamentale per garantire la conformità con il principio della sana gestione finanziaria.

Opzioni di costo semplificato nella programmazione 2021-2027

In continuità con le programmazioni precedenti, anche nel settennio 2021-2027, ai fini della contabilizzazione e rendicontazione delle spese, le Amministrazioni ed i soggetti responsabili dell'attuazione potranno avvalersi dell'utilizzo delle *opzioni di costo semplificato*, in quanto la CE, per la nuova politica di coesione, è orientata ad una forte semplificazione delle attività, tra cui quelle legate ai costi. Le suddette tipologie di costi semplificati, tra cui l'innovativa forma di rendicontazione Finanziamenti non collegati ai costi delle operazioni sono state confermate anche nella nuova programmazione.

Il pagamento si baserà sempre di più su rimborsi forfettari, costi unitari o importo forfettario. I pagamenti della Commissione saranno subordinati al raggiungimento di risultati/realizzazioni prestabiliti o al completamento di azioni o processi di attuazione delle politiche.

Come si può osservare nel prospetto che segue le: "opzioni di costo semplificate" e le "forme di finanziamento non collegate ai costi delle operazioni" e sono disciplinate dagli articoli 51, 53-56, 94 e 95 del Regolamento 1060/2021 sui Fondi "della coesione" 2021-2027;



Una novità introdotta dall'art. 54 è relativa ai tassi forfettari a copertura dei costi indiretti. Rispetto alla programmazione 2014-2020, se si applica un tasso forfettario per coprire i costi indiretti di un'operazione, esso può basarsi su uno degli elementi seguenti:

- a) fino al 7 % dei costi diretti ammissibili, nel qual caso lo Stato membro non è tenuto a eseguire un calcolo per determinare il tasso applicabile;
- b) fino al 15 % dei costi diretti ammissibili per il personale, nel qual caso lo Stato membro non è tenuto a eseguire un calcolo per determinare il tasso applicabile;
- c) fino al 25 % dei costi diretti ammissibili;