



COMMISSIONE EUROPEA
DIREZIONE GENERALE
POLITICA REGIONALE E URBANA

NOTA ORIENTATIVA AL COCOF

MODIFICA DELLE DECISIONI RELATIVE AI GRANDI PROGETTI E SUO IMPATTO SULLE ECCEZIONI AL DISIMPEGNO AUTOMATICO

TRADUZIONE NON UFFICIALE A CURA DI FORMEZPA

DECLINAZIONE DI RESPONSABILITÀ:

"Il presente documento è stato preparato dai servizi della Commissione. Sulla base della vigente normativa dell'UE esso fornisce all'attenzione delle autorità pubbliche, degli operatori, dei beneficiari o beneficiari potenziali e di altri organi che partecipano al monitoraggio, al controllo o all'attuazione della Politica di coesione, orientamenti tecnici sulle modalità di interpretazione e di applicazione delle regole dell'UE in tale ambito. Obiettivo del presente documento è offrire i chiarimenti e le interpretazioni dei servizi della Commissione in relazione a tali norme al fine di facilitare l'attuazione dei programmi operativi e promuovere le buone pratiche. Tuttavia esso lascia impregiudicate l'interpretazione della Corte di Giustizia europea e del Tribunale di primo grado così come le decisioni della Commissione."

1. INTRODUZIONE E OGGETTO DELLA NOTA

La nota fa riferimento al quadro corrente e ai principi guida e stabilisce i tipi di cambiamento che possono giustificare la modifica di decisioni relative a grandi progetti adottate durante il periodo di programmazione 2007-2013.

Occorre sottolineare che dovrebbe essere data priorità all'adozione dei grandi progetti rimanenti per il periodo di programmazione 2007-2013, e in particolare allo smaltimento degli arretrati accumulati nelle decisioni pendenti. Per quanto riguarda la necessità di modifica di grandi progetti, occorre prestare attenzione alla suddivisione in fasi dei grandi progetti approvati, come evidenziato nella nota COCOF su questo argomento (COCOF 12/00407/02).

2. BASE GIURIDICA E DOCUMENTI DI RIFERIMENTO

- Articoli 39-41 del Regolamento (CE) 1083/2006 come modificato dal Regolamento (UE) 539/2010.
- Allegati XXI e XXII del Regolamento (CE) 1828/2006 della Commissione (sostituito dall'Allegato II della Regolamento (UE) 832/2010 della Commissione).
- Nota COCOF 08/006/06 su "Contenuto e soglia delle decisioni della Commissione".
- Nota orientativa interna su "Modifica e riprogrammazione di programmi operativi 2007-2013" (ARES(2011) 113930 del 24/10/2011).
- Nota COCOF 12/0047/02 su "Grandi progetti che si estendono su due periodi di programmazione".
- Nota COCOF 07/0073/03 su "Grandi progetti / programmi di assistenza e regola del disimpegno automatico".
- Decisione della Commissione C(2013)1573 definitiva del 20/03/2013 su "Linee guida sulla chiusura di programmi operativi adottate per l'assistenza da parte del Fondo regionale europeo, del Fondo sociale europeo e del Fondo di coesione (2007-2013)".

3. PRINCIPI GUIDA PER LA MODIFICA DI DECISIONI RELATIVE A GRANDI PROGETTI

3.1 Scopo della decisione della Commissione relativa ai grandi progetti

Lo scopo della decisione della Commissione relativa ai grandi progetti è chiaramente definito nell'articolo 41(2) del Regolamento 1083/2006 come emendato dal Regolamento 539/2010. Lo scopo è di definire tre elementi: *"l'oggetto fisico, l'importo cui si applica il tasso di cofinanziamento dell'asse prioritario del programma operativo o dei programmi operativi, e il piano annuale di partecipazione finanziaria da parte del FESR o del Fondo di coesione"*.

La nota COCOF su *"Contenuto e soglia delle decisioni della Commissione"* descrive in dettaglio il contenuto di ciascuno di questi elementi. In particolare la nota spiega che la descrizione dell'oggetto fisico dovrebbe essere sufficientemente precisa, in modo da identificare l'oggetto fisico e la natura del progetto, ma non così dettagliata da far sì che eventuali adeguamenti, normalmente

prevedibili in progetti di questo tipo, esigano una modifica della decisione della Commissione. Qualsiasi cambiamento dell'oggetto fisico definito nella decisione relativa al grande progetto dovrebbe essere preso in considerazione nella relazione annuale di esecuzione. Ciò può dar corso a una modifica della decisione, con l'obiettivo di suddividere il progetto in fasi o di ridurne lo scopo. Il completamento dell'oggetto fisico del progetto è da prendere in esame in chiusura.

L'"importo al quale si applica il tasso di cofinanziamento dell'asse prioritario del programma operativo o dei programmi operativi" è il cosiddetto "importo della decisione". Tale "importo della decisione" è al massimo pari, ma di solito inferiore, al costo totale del grande progetto, poiché copre solo la spesa ammissibile.

L'importo della decisione è l'importo massimo¹ delle spese ammissibili che può essere dichiarato alla Commissione per una partecipazione dei Fondi al grande progetto. Lo Stato membro non può dichiarare spese sostenute per l'attuazione del grande progetto superiori all'importo della decisione, ma potrebbe dichiarare spese inferiori.

Il piano o i piani annuali di partecipazione finanziaria del FESR o del Fondo di coesione indicano la "partecipazione finanziaria annuale del FESR o del Fondo di coesione" al grande progetto. Gli importi annuali servono per il calcolo delle eccezioni al disimpegno automatico (come specificato nell'articolo 94 del Regolamento (CE) 1083/2006).

3.2 Responsabilità dello Stato membro

Una volta che la Commissione ha adottato una decisione relativa a un grande progetto, le autorità nazionali (come specificato nell'articolo 60 del Regolamento (CE) 1083/2006) hanno la responsabilità di garantire che l'attuazione di tale progetto sia conforme alla decisione approvata e soddisfi le condizioni di cofinanziamento stabilite nel programma operativo di pertinenza.

Durante l'attuazione del progetto e sino alla fine del periodo di ammissibilità, lo Stato membro dovrà dare informazioni alla Commissione almeno nella relazione annuale di esecuzione (cfr. punto 5 dell'allegato XVIII al Regolamento (CE) 1083/2006) e fornire un'adeguata giustificazione per qualsiasi discrepanza rispetto alla decisione originaria della Commissione.

3.3 Evoluzione delle condizioni durante il periodo di attuazione

Durante il processo di attuazione di un grande progetto le condizioni riscontrate sul terreno possono subire un'evoluzione (ad esempio lavori supplementari, ritardi nell'esecuzione, necessità di suddivisione in fasi, aumento o riduzione dei proventi stimati o dei costi di investimento, prescrizioni tecniche o giuridiche aggiuntive entrate in vigore dopo la presentazione della domanda, ecc.).

¹ La nota orientativa COCOF su "Contenuto e soglia delle decisioni sui grandi progetti" (COCOF 08/0006/06) sottolinea la nozione dell'"importo al quale si applica il tasso di cofinanziamento dell'asse prioritario" (articolo 41 (2) GR) come "importo massimo delle spese ammissibili".

4. CRITERI RIGUARDANTI LE MODIFICHE DI DECISIONI RELATIVE A UN GRANDE PROGETTO

4.1 *L'oggetto fisico*

Cambiamenti nell'oggetto fisico del progetto come descritto nell'Allegato I alla decisione durante l'attuazione, relativi ad elementi inclusi nella decisione originaria della Commissione, possono comportare una modifica della decisione stessa.

Poiché il grande progetto cofinanziato dovrebbe essere attuato, completato e messo in esercizio in conformità alla decisione della Commissione, qualsiasi richiesta di modifica dell'oggetto fisico del grande progetto sarà soggetta ad una valutazione *caso per caso* da parte dei servizi della Commissione, in particolare in caso di suddivisione in fasi di un grande progetto in linea con le Linee guida sulla chiusura della programmazione 2007-2013. Il punto 1 della tabella di cui sotto, a pagina 7, fornisce esempi di casi in cui un cambiamento dell'oggetto fisico può esigere una modifica.

Lo Stato membro dovrebbe fornire, nella relazione finale, informazioni su qualsiasi problema significativo incontrato nell'esecuzione dei grandi progetti e le misure adottate per superare tale problema. La Commissione valuterà ragioni e conseguenze dell'eventuale mancata conformità dei grandi progetti attuati alla decisione della Commissione (implicazioni finanziarie e fisiche) e potrà applicare correttivi finanziari.

4.2 *Cambiamenti riguardanti "l'importo della decisione"*

- Eventuali cambiamenti nei costi ammissibili o nei ricavi (ad esempio dovuti ad un cambiamento dell'oggetto fisico, a una rivalutazione delle regole di ammissibilità a livello nazionale) devono essere esaminati in relazione al loro impatto sull'importo della decisione. La nota orientativa COCOF su "Contenuto e soglia delle decisioni sui grandi progetti" (COCOF 08/0006/06) sottolinea la nozione di "importo al quale si applica il tasso di cofinanziamento dell'asse prioritario" (articolo 41(2) del GR) come "importo massimo delle spese ammissibili". Eventuali cambiamenti nell'importo della decisione sono soggetti alle seguenti regole:
 - Una modifica scatta soltanto nei casi in cui cambiamenti dell'oggetto fisico, delle regole di ammissibilità o degli standard legislativi o tecnici a livello UE o a livello nazionale portano a un aumento dell'importo della decisione.
 - Una modifica della decisione può essere giustificata anche da casi di forza maggiore (ad esempio disastro naturale o tecnologico). Tuttavia gli eventi che potrebbero ragionevolmente essere previsti durante l'attuazione di un progetto non saranno considerati forza maggiore (ad esempio scoperte archeologiche, ritardi o

riavvio di gare di appalto, inflazione, variazioni del tasso di cambio, aumento del prezzo delle materie prime ecc.). Questi rischi dovrebbero essere coperti da un adeguato ammontare di sopravvenienze passive.

- Semplici sforamenti di costo senza cambiamento dell'oggetto fisico non rappresentano un motivo accettabile per modificare l'importo della decisione.
 - Eventuali risparmi durante l'attuazione del progetto (ad esempio attraverso la procedura di gara) non devono essere oggetto di una modifica del grande progetto. Essi avranno semplicemente come conseguenza una minor spesa ammissibile dichiarata e pagata.
 - Inoltre, in caso di suddivisione in fasi, l'importo della decisione dovrà essere ridotto proporzionalmente all'oggetto fisico finanziato nel periodo di programmazione successivo.
- Eventuali deduzioni dovute a fonti aggiuntive di ricavi netti, al più tardi dovranno essere effettuate al momento della presentazione dei documenti di chiusura in applicazione dell'articolo 55(4) del Regolamento (CE) 1083/2006 (vedi anche COCOF 07/0074/09).
 - Come chiarito nel 2010 (nota COCOF 08/0006/06), le decisioni sui grandi progetti non hanno bisogno di imporre come tetto per l'importo della decisione l'importo massimo del sostegno pubblico stabilito dalle norme sugli aiuti di Stato, allo scopo di offrire allo Stato membro la possibilità di cofinanziare la totalità del contributo pubblico al grande progetto secondo le norme sugli aiuti di Stato. Le decisioni riguardanti i grandi progetti possono essere modificate, su richiesta dello Stato membro, per trarre vantaggio da questa opzione.
 - Eventuali cambiamenti dell'importo della decisione devono riflettersi in un cambiamento del piano di finanziamento, ma solo su base pro rata, in proporzione alla variazione dell'importo della decisione (vedi punto 4.4).

4.3 Tasso di cofinanziamento dell'asse prioritario del programma operativo pertinente e piano annuale di partecipazione finanziaria da parte dei Fondi

Decisioni di rettifica di programmi operativi sottostanti che modifichino il tasso di cofinanziamento dell'asse prioritario di un programma operativo possono portare ad un'unica decisione² che modifica tutte le decisioni riguardanti i grandi progetti a fronte di quell'asse prioritario.

Eventuali variazioni dell'importo della decisione o del tasso di cofinanziamento hanno un impatto sul piano annuale³.

² Future decisioni di modifica potranno anche coprire modifiche a tutti i grandi progetti supportati sotto il programma operativo interessato. Se tali decisioni di modifica dovessero essere state già adottate per un dato programma operativo, una singola decisione successiva potrà, su richiesta, coprire tutti i grandi progetti appartenenti a tale programma operativo.

Di conseguenza dovrebbe essere consentito aumentare le *tranches* annuali del piano di finanziamento in proporzione all'incremento del tasso di cofinanziamento dell'asse prioritario.

Lo Stato membro dovrebbe tuttavia assicurare che il contributo pubblico, compreso l'aumentato contributo UE al progetto, rispetti la normativa sugli aiuti di Stato applicabile (cioè il massimo aiuto pubblico concesso, come incluso nella tabella G.1 dei moduli di domanda).

4.4 *Impatto delle modifiche di decisioni relative ai grandi progetti sulle eccezioni al disimpegno automatico*

Gli importi che devono essere considerati come eccezioni alla regola del disimpegno automatico sono gli importi annuali indicati nel piano annuale di partecipazione finanziaria del FESR e del Fondo di coesione al grande progetto, fino all'anno della decisione della Commissione (esclusi gli importi relativi a quell'anno). L'importo annuale che figura nel piano di finanziamento del grande progetto per l'anno N ridurrà quindi l'importo a rischio di disimpegno automatico per l'anno N, che verrà rivisto nell'anno N+2 o N+3 (nota COCOF 07/0073/03).

Malgrado la modifica di un grande progetto, la decisione iniziale rimane l'atto che dà allo Stato membro la certezza giuridica della partecipazione dei Fondi al grande progetto stesso. Di conseguenza l'eccezione al disimpegno automatico cessa nell'anno in cui la Commissione adotta la decisione iniziale relativa al grande progetto.

In caso di aumento o diminuzione dell'importo della decisione, dovrebbe essere fatta una modifica del piano finanziario su base pro rata. La variazione pro rata dovrebbe applicarsi a ciascun importo annuale di contributo UE incluso nel piano finanziario. L'eccezione al disimpegno automatico modificata diviene efficace solo dopo che la Commissione ha modificato la decisione del grande progetto. Nell'Allegato alla presente nota viene presentato un esempio numerico.

L'aumento non dovrebbe essere automatico, ma solo su richiesta dello Stato membro. La diminuzione verrà effettuata dalla Commissione sulla base della richiesta di suddivisione in fasi.

Questo approccio tiene conto del fatto che, per i grandi progetti, gli Stati membri possono dichiarare una spesa per il grande progetto e contemporaneamente beneficiare di un'eccezione alla regola del disimpegno automatico. Gli Stati membri non possono quindi adeguare ripetutamente il piano finanziario e le decisioni di modifica in modo da evitare il disimpegno automatico, rendendo così inefficace il concetto di disimpegno automatico.

Su richiesta di uno Stato membro, in linea con la procedura descritta sotto al punto 5, l'adeguamento del tasso di cofinanziamento per tutti i grandi progetti interessati da una modifica

³ Ciò crea un'incongruenza tra l'importo della decisione e l'importo rimborsato dalla Commissione allo Stato membro sulla base dell'accresciuto tasso di cofinanziamento a livello di asse prioritario, e crea un surplus per lo Stato membro. Inoltre, per quanto riguarda gli aiuti di Stato, esso creerebbe un'incongruenza poiché il tasso di cofinanziamento dell'asse prioritario è esplicitamente menzionato nella decisione sui grandi progetti.

del tasso di cofinanziamento a livello prioritario dovrebbe essere affrontato in un'unica decisione che modifichi sia il tasso di cofinanziamento del programma che i grandi progetti connessi (vedi punto 4.3).

Poiché il piano annuale è il punto di riferimento per il calcolo dell'eccezione alla regola del disimpegno automatico, l'aumento del tasso di cofinanziamento di un programma operativo ha un impatto sull'eccezione soltanto se il piano o i piani di finanziamento del grande progetto o dei grandi progetti sono stati modificati dalla decisione della Commissione alla fine dell'anno. La presentazione di un piano successivo non deve quindi essere presa in considerazione finché non viene adottata la decisione corrispondente.

4.5 Altri elementi

- I cambiamenti di natura redazionale riguardanti il grande progetto (ad esempio "titolo del progetto"), o una forma più chiara del testo di descrizione del progetto che non abbia effetti sullo scopo del progetto stesso, non esigono una modifica della decisione relativa al grande progetto quando non vi siano altri cambiamenti.
- Ad eventuali errori di battitura in una decisione relativa a un grande progetto si può ovviare, quando necessario, con un *errata corrige*.
- Il trasferimento di un grande progetto ad un asse prioritario diverso esige una modifica della decisione solo quando i due assi prioritari vengono finanziati da Fondi diversi, oppure quando viene applicato un diverso tasso di cofinanziamento.
- La modifica di altri elementi collegati al programma operativo - come il titolo dell'asse prioritario, il nome delle autorità di programma dell'organo responsabile dell'attuazione - può avvenire quando tali elementi sono coperti da una decisione di modifica riguardante il programma operativo pertinente, ma non dovrebbero dare origine di per sé ad una specifica modifica della decisione quando non vi siano altri cambiamenti.

La tabella che segue riassume i casi principali nei quali è necessaria una modifica della decisione relativa ad un grande progetto:

TIPO DI CAMBIAMENTO	CASI IN CUI È NECESSARIA UNA MODIFICA
1. Definizione dell'oggetto fisico	<p>➔ Cambiamenti nell'oggetto fisico che influiscano sulla natura del progetto, sulle sue caratteristiche principali o sul suo scopo.</p> <p>➔ Suddivisione in fasi del grande progetto.</p>
2. Elementi finanziari e loro impatto sull'importo della decisione e o sul piano di finanziamento annuale	<p>➔ Variazione del costo totale se ciò causa un aumento dell' "importo della decisione" (nei casi descritti sotto il punto 4.2).</p>

	<ul style="list-style-type: none"> → Modifica del tasso di cofinanziamento. → Suddivisione in fasi del grande progetto.
3. Riprogrammazione del programma operativo in oggetto	→ Trasferimento di un grande progetto tra due assi prioritari finanziati da Fondi diversi o con tassi di cofinanziamento diversi.

5. ASPETTI PROCEDURALI

A seconda della natura della modifica, gli Stati membri devono presentare, tramite SFC2007, un modulo di domanda aggiornato per chiedere la modifica della decisione relativa a un grande progetto. Il modulo di domanda corretto dovrebbe essere aggiornato nelle voci interessate dalla modifica richiesta. Ciò può comportare un'analisi aggiornata costi-benefici (ACB), studi di valutazione dell'impatto ambientale (AIA), permessi, giustificazioni tecniche ecc. In alcuni casi può essere sufficiente una valutazione dell'impatto della modifica su ACB, AIA ecc.

I servizi della Commissione direttamente interessati dalla modifica valuteranno il modulo di domanda aggiornato.

In caso di suddivisione in fasi dei progetti, si raccomanda che gli Stati membri stabiliscano entro la fine del 2013 quali grandi progetti dovranno essere divisi in fasi, in modo che il progetto possa essere completato nella sua interezza entro il periodo di programmazione 2014-2020. Tuttavia, come indicato nella sezione 2.3 delle "Linee guida di chiusura della programmazione 2007-2013", la presentazione di un elenco di grandi progetti suddivisi in fasi dovrebbe essere effettuata entro e non oltre il 30 giugno 2015. La Commissione valuterà le proposte degli Stati membri con l'obiettivo di concordare i nuovi calendari e modificare le decisioni relative ai grandi progetti.

ALLEGATO

MODIFICA DEL PIANO DI FINANZIAMENTO (ALLEGATO II ALLA DECISIONE RELATIVA AL GRANDE PROGETTO) ESEMPIO NUMERICO:

Piano di finanziamento originario:

Il contributo UE totale ammonta a 200 milioni di euro.

	2009	2010	2011	2012	2013	TOTALE
CONTRIBUTO UE	20	20	50	100	10	200
%	10%	10%	25%	50%	5%	100%

Piano di finanziamento aggiornato

Il contributo UE totale è aumentato di 50 milioni di euro, arrivando così a 250 milioni di euro. Gli importi annui rivisti sono stati calcolati come segue: importo annuale indicato nel piano finanziario originario + percentuale di contributo UE pro rata x aumento del contributo UE (cioè 50 milioni di euro).

	2009	2010	2011	2012	2013	TOTALE
CONTRIBUTO UE	25	25	62,5	125	12,5	250
	(=20+10% x 50)	(=20+10% x 50)	(=50+25% x 50)	(=100+50% x 50)	(=10+5% x 50)	
%	10%	10%	25%	50%	5%	100%