

VALUTAZIONE EX ANTE STRUMENTI FINANZIARI

[art. 37, comma 2 Regolamento (UE) n. 1303/2013]

BOZZA

Il presente Rapporto di Valutazione è stato elaborato dal Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici (N.R.V.V.I.P.) della Regione Basilicata, con il supporto del Consiglio per la Ricerca in Agricoltura e l'Analisi dell'Economia Agraria (CREA), attivato dall'Autorità di Gestione del PSR Basilicata 2014 -2020 (rif. prot. n° 111896 del 11/07/2016 - D.G.R. n. 978 del 4 agosto 2014).

Dicembre 2016

INDICE

1. INTRODUZIONE	5
2. ANALISI DEI FALLIMENTI DI MERCATO E DELLE CONDIZIONI DI INVESTIMENTO SUB – OTTIMALI NEL SETTORE AGRICOLO, FORESTALE ED AGROALIMENTARE.....	7
2.1 Analisi del contesto economico.....	7
2.2 Identificazione dei problemi di mercato	13
3. ANALISI DEL GAP TRA DOMANDA E OFFERTA DI CREDITO PER LE IMPRESE AGRICOLE	16
3.1 Il mercato finanziario per le imprese agricole	16
3.2 Il mercato del credito in Italia.....	18
3.3 Il mercato del credito per il settore agroalimentare in Italia	20
3.4 Il mercato del credito in Basilicata	25
3.5 Quantificazione del gap	28
4. VALUTAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO DEGLI STRUMENTI FINANZIARI	31
4.1 Descrizione degli strumenti finanziari	31
4.2 Confronto tra strumenti finanziari alternativi	34
4.3 Valore aggiunto degli strumenti finanziari sostenuti dal FEASR.....	36
4.3.1 Valutazione comparativa del valore aggiunto delle ipotesi considerate	40
4.3.2 Risultati dell’analisi comparativa	43
4.3.3 Riflessi sulla situazione del beneficiario.....	45
4.4 Identificazione delle possibili risorse pubbliche e private aggiuntive che ciascuno strumento finanziario è in grado di attirare ed effetto moltiplicatore atteso	46
4.5 Valore aggiunto degli strumenti finanziari. Indicazioni e raccomandazioni.....	47
4.6 Specificità ed elementi caratterizzanti nella regione Basilicata	49
5. COERENZA CON ALTRE FORME DI INTERVENTO PUBBLICO.....	51
5.1 Analisi di coerenza con altre i principali strumenti finanziari di livello nazionale.....	51
5.2 Compatibilità con la normativa in materia di aiuti di stato	54
6. VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PASSATI E IMPLICAZIONI FUTURE	56
6.1 Gli strumenti di Ingegneria finanziaria attività in Europa nel periodo 2007-2013.....	56
6.1.1 L’esperienza scozzese	59
6.1.2 Il microcredito in Italia. Esperienze regionali a confronto	60
6.2 Valutazione delle lezioni tratte dall’impiego di strumenti analoghi in Basilicata	64
6.2.1 Fondo di Sostegno Microcredito e Garanzia Fondo Sociale Europeo 2007-2013	64
6.2.2 Fondo ISMEA per imprese agricole ed agroalimentari. PSR Basilicata 207-2013.....	72
6.2.3 Il fondo di garanzia regionale a favore delle PMI. PO FESR 2007-2013.....	74
6.2.4 Il fondo di garanzia per le PMI agricole calabresi	78
6.2.5 Il Fondo di rotazione regionale per interventi nel settore agricolo.....	80
6.3 Risultati delle lezioni apprese.....	81

7. ANALISI E VALUTAZIONE DELLA STRATEGIA DI INVESTIMENTO PROPOSTA	84
7.1 Genesi della strategia: come nasce la proposta sugli strumenti finanziari	84
7.2 Strategia di investimento in termini di ambito di applicazione e raggio di azione	85
7.3 Struttura di governance degli strumenti finanziari	87
7.4 Sintesi del capitolo e raccomandazioni	89
8. VALUTAZIONE DEI RISULTATI ATTESI ED INDICATORI.....	91
8.1 Risultati e output attesi rispetto agli obiettivi strategici del PSR	91
8.2 Sistema di monitoraggio e reportistica	92
8.2.1 Modello per la presentazione delle relazioni annuali sugli strumenti finanziari.....	94
8.3 Sintesi del capitolo e raccomandazioni	98
9. INDICAZIONI E MOTIVAZIONI PER LA EVENTUALE REVISIONE DELLA VALUTAZIONE	99
9.1 Meccanismi di riesame e di aggiornamento.....	99
10.CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI.....	101
11.RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI	104

1. INTRODUZIONE

Nell'attuale ciclo di programmazione il ruolo degli strumenti finanziari risulta rafforzato rispetto al settennio 2007-2013. La Commissione europea, infatti, ritiene che gli strumenti finanziari rappresentano per i Fondi Strutturali e di Investimento Europei «un metodo di erogazione dell'aiuto al beneficiario più efficiente delle tradizionali sovvenzioni a fondo perduto» in quanto garantiscono, in special modo nei casi di progetti economicamente e finanziariamente sostenibili ma con ritorni contenuti e/o lunghi periodi di rimborso, una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche grazie a:

- ritorno delle risorse investite;
- maggiore attenzione nella selezione dei progetti di investimento;
- attrazione di co-finanziatori privati;
- maggior controllo dei co-investitori privati.

Al fine di introdurre alcuni miglioramenti alla progettazione degli strumenti finanziari, nel quadro regolamentare 2014-2020 è stata prevista l'obbligatorietà della valutazione ex ante degli strumenti finanziari. In estrema sintesi, l'obiettivo sotteso è quello di fornire all'Amministrazione regionale un adeguato apporto informativo a sostegno del livello e degli ambiti per i quali è stata prevista la necessità dell'intervento pubblico.

Il presente Rapporto di Valutazione Ex – Ante sugli strumenti finanziari del PSR Basilicata FEASR 2014 – 2020 è stato elaborato tenendo conto dei contenuti e delle indicazioni rinvenienti dalle Linee Guida comunitarie sulla valutazione ex ante degli strumenti finanziari, della Valutazione ex-ante nazionale dell'uso degli Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020 rilasciata a giugno 2015, dei regolamenti comunitari, nello specifico Regolamento (UE) n. 1303/2013, Regolamento delegato n. 480/2014, Regolamento di esecuzione (UE) n. 964/2014). Inoltre nella stesura del documento si è tenuto debitamente conto di vario materiale sul tema degli strumenti finanziari e dell'accesso al credito presentato nel tempo dal partenariato esteso al Dipartimento Politiche Agricole e Forestali della Regione Basilicata.

I contenuti riportati, in base a quanto disposto dall'articolo 37 del regolamento (UE) n. 1303/2013, hanno interessato i seguenti ambiti:

- analisi dei fallimenti del mercato, delle condizioni di investimento subottimali e delle esigenze di investimento per settori strategici e obiettivi tematici o delle priorità di investimento da affrontare al fine di contribuire al raggiungimento di obiettivi specifici definiti nell'ambito di una priorità e da sostenere mediante Strumenti finanziari;
- valutazione del valore aggiunto degli Strumenti finanziari che si ritiene saranno sostenuti, della coerenza con altre forme di intervento pubblico che si rivolgono allo stesso mercato, delle possibili implicazioni in materia di aiuti di Stato, della proporzionalità dell'intervento previsto e delle misure intese a contenere al minimo la distorsione del mercato;
- stima delle risorse pubbliche e private aggiuntive che lo strumento finanziario ha la possibilità di raccogliere, fino al livello del destinatario finale (effetto moltiplicatore previsto), compresa, se del caso, una valutazione della necessità di remunerazione preferenziale, e del relativo livello, intesa ad attrarre risorse complementari da investitori privati e/o una descrizione del meccanismo che sarà

- impiegato per stabilire la necessità e l'entità di tale remunerazione preferenziale, quale una procedura di valutazione competitiva o adeguatamente indipendente;
- valutazione delle lezioni tratte dall'impiego di Strumenti analoghi e dalle valutazioni ex- ante effettuate in passato dagli Stati membri, compreso il modo in cui tali lezioni saranno applicate in futuro;
 - strategia di investimento proposta, compreso un esame delle opzioni per quanto riguarda le modalità di attuazione ai sensi dell'articolo 38, i prodotti finanziari da offrire, i destinatari finali e, se del caso, la combinazione prevista con il sostegno sotto forma di sovvenzioni;
 - indicazione dei risultati attesi e del modo in cui si prevede che lo strumento finanziario considerato contribuisca al conseguimento degli obiettivi specifici della pertinente priorità, compresi gli indicatori per tale contributo;
 - disposizioni che consentano di procedere, ove necessario, al riesame e all'aggiornamento della valutazione ex ante durante l'attuazione di qualsiasi strumento finanziario attuato in base a tale valutazione, se durante la fase di attuazione l'Autorità di gestione ritiene che la valutazione ex ante non possa più rappresentare con precisione le condizioni di mercato esistenti al momento dell'attuazione.

L'organizzazione delle attività di valutazione si è esplicata mediante:

- un'analisi desk di documenti programmatici a livello comunitario, nazionale e regionale, di studi e ricerche nazionali ed internazionali, regolamenti, precedenti analisi valutative;
- un'elaborazione dei dati disponibili e reperibili o dalle statistiche ufficiali o dalla precedenti esperienze di programmazione;
- un'analisi comparativa dei punti di forza e di debolezza di altri Strumenti finanziari già attivi con le medesime finalità sul settore di intervento o su altri settori, ma con possibilità di replicabilità su settore d'intervento;
- un'analisi qualitativa attraverso interviste a testimoni privilegiati scelti tra i soggetti responsabili della programmazione e dell'attuazione dei SIF, i membri del partenariato economico, gli Istituti bancari, le strutture di intermediazione finanziaria, ecc..

2. ANALISI DEI FALLIMENTI DI MERCATO E DELLE CONDIZIONI DI INVESTIMENTO SUB – OTTIMALI NEL SETTORE AGRICOLO, FORESTALE ED AGROALIMENTARE

Il presente capitolo è stato redatto conformemente al dettato regolamentare contenuto nell'articolo 37(2) (a) del Regolamento (UE) n. 1303/2013 secondo cui occorre fornire un'analisi dei fallimenti di mercato, delle condizioni di investimento sub – ottimali e delle esigenze di investimento per settori strategici, obiettivi tematici e priorità di investimento al fine di garantire il conseguimento degli obiettivi specifici mediante il ricorso a strumenti finanziari. Esso fornisce un'analisi del mercato del credito per le imprese agricole partendo da una descrizione generale del contesto di riferimento e proseguendo con l'individuazione e quantificazione del *gap* tra domanda e offerta di credito.

L'attività di valutazione ex ante, al fine di rispondere all'esigenza di approfondimento prevista dal regolamento, si è concentrata sui seguenti quesiti valutativi coerentemente con quanto descritto dalle linee guida comunitarie:

- **Identificazione dei problemi di mercato esistenti a livello regionale**
 - QV 1. Quali aspetti del contesto economico sono favorevoli allo sviluppo delle imprese del settore agricolo, forestale ed agroalimentare? Quali quelli sfavorevoli?
- **Analisi delle situazioni di investimento sub ottimali**
 - QV 2. Quali sono i vari vincoli che limitano le potenzialità di sviluppo delle imprese del settore agricolo, forestale ed agroalimentare?
 - QV 3. Quali sono, se presenti, gli ostacoli che limitano l'accesso ai finanziamenti?
 - QV 4. Esistono dei fattori ostativi specifici allo sviluppo delle imprese del settore agricolo, forestale ed agroalimentare?
- **Quantificazione del fabbisogno di investimento**
 - QV 5. Qual è la dimensione del gap esistente tra la domanda e l'offerta di finanziamento?

2.1 Analisi del contesto economico

La descrizione generale del contesto economico regionale riporta le caratteristiche più rilevanti che connotano lo scenario regionale contenute nell'analisi di contesto del PSR FEASR Basilicata 2014 – 2020 aggiornate con dati più recenti laddove disponibili tenendo conto delle risultanze della *swot analysis* e dei fabbisogni individuati in fase di stesura del documento di programmazione.

Sulla base della classificazione prevista nell'Accordo di Partenariato la Basilicata è classificata interamente rurale.

Analizzando il sistema agroalimentare nel suo complesso, inteso come l'insieme delle produzioni agricole e delle relative attività di trasformazione industriale, avvalendosi dei dati di contabilità territoriale resi fruibili dall'ISTAT, il valore aggiunto nel 2013 ammonta a 809 milioni di euro correnti e rappresenta l'8,2% del valore aggiunto complessivo regionale¹. Le imprese coinvolte nella produzione agroalimentare sono 18,7 mila pari al 31,7% del totale delle imprese. L'occupazione si stima essere pari a circa 32 mila unità di lavoro (17,1% sul totale). La comparazione con i dati nazionali e con quelli riferiti all'area meridionale dimostra come l'agroalimentare regionale assuma un peso superiore sia per ciò che concerne il valore aggiunto

¹ I dati relativi al valore aggiunto della branca "agricoltura, silvicoltura e pesca" si riferiscono al 2015, mentre quelli dell'industria alimentare sono disponibili al 2013, per cui ci si è riferiti a quest'ultimo anno per garantire omogeneità nei dati riferiti ai due comparti.

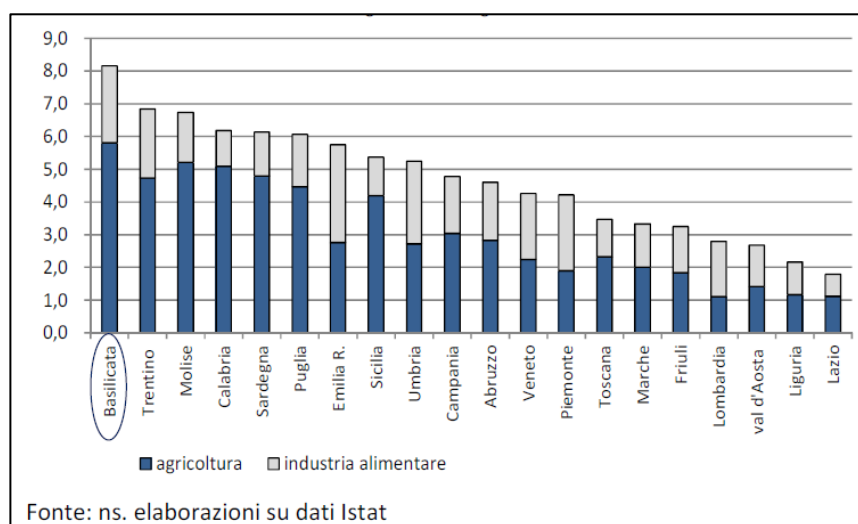
(8,2% Basilicata, 4,0% Italia, 5,5% Mezzogiorno) sia in termini di unità di lavoro impegnate (17,1% Basilicata, 6,9% Italia, 11,9% Mezzogiorno).

Tabella 2.1. Le dimensioni economiche del sistema agroalimentare lucano

	Valore aggiunto (Meuro correnti 2013)	Unità di lavoro (migliaia di unità 2013)	Imprese (n.ro imprese iscritte alla CCIA 2015)
Agricoltura, silvicoltura e pesca	575	27,7	17.679
Industria alimentare	234	4,2	1.045
Totale agroalimentare	809	31,9	18.724
Totale economia	9.921	186,9	59.044
% su totale economia			
Agricoltura, silvicoltura e pesca	5,8	14,8	29,9
Industria alimentare	2,4	2,2	1,8
Totale agroalimentare	8,2	17,1	31,7
Totale economia	100,0	100,0	100,0
% su totale agroalimentare			
Agricoltura, silvicoltura e pesca	71,1	86,8	94,4
Industria alimentare	28,9	13,2	5,6
Totale agroalimentare	100,0	100,0	100,0

Fonte: Report sistema Agroalimentare - Unioncamere

Figura 2.1. Incidenza % del valore aggiunto del sistema agroalimentare sul totale (2013) nelle regioni italiane



Fonte: Report sistema Agroalimentare – Unioncamere

All'interno del comparto agroalimentare l'incidenza della produzione attribuibile all'agricoltura è del 71,2% sul totale contro il 58,1% riferito alla media nazionale. Tale dato induce a sostenere che vi è una più bassa percentuale di produzioni agricole destinate alla trasformazione industriale in Basilicata. Il disequilibrio tra componente agricola e industriale è maggiormente marcato se si analizza il numero di imprese: la prima componente è caratterizzata da una significativa frammentazione ed è caratterizzata da imprese familiari a

conduzione diretta; la seconda, invece, pur se con una maggiore concentrazione, si caratterizza per la presenza della piccola impresa e dell'artigianato.

Tabella 2.2. Incidenza % del sistema agroalimentare sul totale economia

	Basilicata	Mezzogiorno	Italia
	Valore aggiunto (2013)		
Agricoltura, silvicoltura e pesca	5,8	4,0	2,3
Industria alimentare	2,4	1,5	1,7
Totale agroalimentare	8,2	5,5	4,0
	Unità di lavoro (2013)		
Agricoltura, silvicoltura e pesca	14,8	9,9	5,1
Industria alimentare	2,2	2,0	1,8
Totale agroalimentare	17,1	11,9	6,9
	Imprese (2015)		
Agricoltura, silvicoltura e pesca	29,9	17,1	12,5
Industria alimentare	1,8	1,7	1,2
Totale agroalimentare	31,7	18,8	13,7

Fonte: Report sistema Agroalimentare - Unioncamere

In tale contesto, la presenza piuttosto limitata di forme organizzative sovra-aziendali (cooperative, consorzi) in ambito agricolo unita allo squilibrio strutturale sopradescritto determina una delle maggiori criticità del sistema rappresentata da uno sbilanciamento del potere contrattuale a favore della parte industriale che si ripercuote sui rapporti di filiera.

I dati relativi all'interscambio commerciale con l'estero mostrano che alla rilevanza del comparto agroalimentare in termini sia di valore aggiunto che di imprese e occupati non corrisponde una significativa incidenza in termini di export, in quanto il valore della produzione agroalimentare destinata ai mercati esteri rappresenta una quota del 9,2% sul valore aggiunto realizzato dal comparto, a fronte del 32,2% del Mezzogiorno e del 58,0% dell'Italia. L'agroalimentare lucano contribuisce per l'8,8% all'export regionale complessivo e risulta in linea con la media nazionale. L'apporto dei due comparti presenta delle differenziazioni: l'agricoltura contribuisce maggiormente all'export totale con il 5,6% (1,6% Italia), mentre l'industria alimentare contribuisce con il solo 3,2% a fronte del 7,2% nazionale.

Tabella 2.3. L'export del sistema agroalimentare: indicatori di sintesi (2013)

	Basilicata	Mezzogiorno	Italia
	% di export sul totale		
Agricoltura, silvicoltura e pesca	5,6	4,0	1,6
Industria alimentare	3,2	10,0	7,2
Totale agroalimentare	8,8	14,0	8,8
	Export/valore aggiunto (%)		
Totale agroalimentare	9,2	32,2	58,0

Fonte: Report sistema Agroalimentare - Unioncamere

Nel 2015 il valore aggiunto realizzato dalla branca “agricoltura, silvicoltura e pesca” in Basilicata è pari a 566 milioni di euro correnti, che rappresentano il 5,6% della ricchezza complessiva prodotta dal sistema economico regionale. Tale quota è superiore di 2 punti percentuali alla media nazionale che, nello stesso anno, si è attestata al 3,7%, e di un punto e mezzo alla media meridionale (4,1%). La Basilicata, infatti, detiene stabilmente la prima posizione nella graduatoria delle venti regioni italiane in base al contributo del settore primario alla formazione del Prodotto Interno Lordo. Ciò conferma il ruolo fondamentale che il settore agricolo riveste nell’economia lucana.

Negli ultimi cinque anni, nonostante l’economia, ad eccezione del 2011, non si è mai risollecata dalla recessione, il settore primario ha mostrato tassi di sviluppo lievemente positivi.

Tabella 2.4. Valore aggiunto per settore di attività economica (2015) (valori assoluti – milioni di euro correnti e % sul totale)

	Basilicata		Mezzogiorno	Italia
	Valore aggiunto	% sul totale	% sul totale	% sul totale
Agricoltura, silvicoltura e pesca	566	5,6	4,1	3,7
Industria	2.430	24,2	12,4	12,2
Costruzioni	610	6,1	5,2	5,3
Servizi	6.424	64,0	78,4	78,9
TOTALE	10.031	100,00	100,00	100,00

Fonte: Report sistema Agroalimentare - Unioncamere

Tra il 2010 e il 2015 il valore aggiunto del settore agricolo ha registrato una variazione positiva dello 0,5% in media per anno a fronte di un decremento del valore aggiunto totale pari a -0,6%, risultato del contributo negativo apportato dai settori industria e servizi (rispettivamente -0,5% e -0,7%).

Tabella 2.5. Andamento del valore aggiunto per settori – Tassi di variazione % media annua dei valori concatenati

	Agricoltura	Industria	Servizi	Totale Valore Aggiunto
2010	4,7	-4,5	-2,5	-2,7
2011	-0,3	4,2	1,2	2,0
2012	-3,6	-1,3	-1,0	-1,2
2013	2,3	-2,9	-1,7	-1,9
2014	-2,4	1,7	-0,0	0,4
2015	2,4	-0,3	-0,0	-0,0
2010 – 2015	0,5	-0,5	-0,7	-0,6

Fonte: Report sistema Agroalimentare - Unioncamere

Analizzando l’evoluzione del reddito prodotto dall’agricoltura nell’arco temporale 2010 – 2015 si evince che il settore si è sempre mosso in contro-tendenza rispetto al resto dell’economia, segnale questo della natura anticiclica dello stesso. Nello specifico, nel 2010 e nel 2013 la crescita del valore aggiunto agricolo ha attenuato la caduta del prodotto complessivo, nel 2015 ha contribuito all’interruzione del trend negativo. La capacità di tenuta dell’agricoltura lucana nello scenario recessivo degli ultimi anni si osserva anche mediante un confronto con i dati nazionali nello stesso periodo di riferimento: se l’economia lucana nel suo complesso arretra in maniera più accentuata rispetto a quella nazionale essendo la variazione del PIL

regionale pari a -0,6% contro il -0,2% riferito alla media nazionale, l'incremento del valore aggiunto agricolo si rivela maggiore in Basilicata (0,5%) che in Italia (0,4%).

Tabella 2.6. Andamento del valore aggiunto dell'agricoltura e complessivo – Tassi di variazione % media annua dei valori concatenati

	Basilicata		Mezzogiorno		Italia	
	Agricoltura	Totale	Agricoltura	Totale	Agricoltura	Totale
2010	4,7	-2,7	0,5	-0,5	0,4	1,8
2011	-0,3	2,0	-0,1	-0,7	1,9	0,6
2012	-3,6	-1,2	-3,0	-1,6	-2,6	-2,4
2013	2,3	-1,9	1,2	-2,2	1,4	-1,5
2014	-2,4	0,4	-6,1	-1,0	-2,3	-0,4
2015	2,4	-0,0	7,2	0,1	3,8	0,5
2010 – 2015	0,5	-0,6	-0,1	-1,0	0,4	-0,2

Fonte: Report sistema Agroalimentare - Unioncamere

Appare di notevole interesse anche la crescente diversificazione delle attività aziendali che non si limitano più alle sole attività tradizionali di coltivazione e allevamento ma si stanno via via caratterizzando per la diffusione di attività legate ai servizi turistici e alla trasformazione di prodotti. Tali attività pur assumendo un carattere secondario costituiscono per gli operatori agricoli un ulteriore fonte di reddito e in alcuni casi garantiscono il permanere stesso dell'attività nel tempo e l'ulteriore sviluppo dell'azienda. In base ai dati di contabilità territoriale rilasciati dall'ISTAT che consentono di stimare l'importanza di tali attività, nel 2015 la produzione ad esse attribuibile è pari a 37 milioni di euro e rappresenta una quota del 4,1% sulla produzione complessiva della branca agricoltura. Tale quota appare limitata soprattutto se paragonata a quella nazionale che, invece, si attesta al 7,6%. Un altro fenomeno di interesse che investe il settore agricolo è rappresentato dalla diffusione di attività agricole svolte da imprese di altri settori (in particolare commercio e industria alimentare), la cui produzione, che non è imputata da un punto di vista contabile alla branca agricoltura, vale circa 21 milioni di euro (2,1% dell'intera produzione agricola).

Tabella 2.7. Valore aggiunto, unità di lavoro e produttività del lavoro in agricoltura (tassi di variazione % media annua)

	Basilicata	Mezzogiorno	Italia
2010 - 2013			
Valore aggiunto	0,8	-0,4	0,3
Unità di lavoro	-0,3	-0,9	-1,3
Produttività del lavoro	7,2	5,5	6,0
2000 - 2013			
Valore aggiunto	-1,0	-0,9	-0,4
Unità di lavoro	-2,8	-1,8	-1,7
Produttività del lavoro	3,2	2,5	2,3

Fonte: Report sistema Agroalimentare – Unioncamere

La produttività del lavoro in agricoltura, misurata dal rapporto tra valore aggiunto e unità di lavoro, pur mostrando una crescita media annua (7,2%) superiore a quella nazionale (6,0%) e meridionale (5,5%),

rimane inferiore alla media del Paese. Nel 2013 si è attestata a 20,8 mila euro per unità di lavoro, il 73,8% del dato nazionale.

A fine 2015 le aziende agricole iscritte alla Camera di Commercio erano 17.679 pari al 30% del totale delle imprese lucane², contro il 12,5% della media nazionale e il 17,1% di quella meridionale. La tendenza riferita agli ultimi anni, in particolare tra il 2008 e il 2015, mostra una riduzione di circa 2.300 imprese in linea con quella registrata nel resto del Paese ed è attribuibile ad un fenomeno di uscita dal mercato che vede protagoniste molte piccole aziende che non sono più nelle condizioni di proseguire l'attività sia per difficoltà di gestione economica essendo l'attività poco redditizia sia per problemi legati al ricambio generazionale.

La contrazione è imputabile essenzialmente alle ditte individuali che costituiscono la maggioranza (quasi il 95%) delle imprese attive nel settore. Nello stesso periodo sono aumentate del 58% le società di capitali, passando da 191 a 302, e le società di persone (da 322 a 355). Tale tendenza dimostra un fenomeno di rafforzamento strutturale la cui intensità non è però ancora tale da incidere in misura rilevante sulla competitività del settore caratterizzato ancora dalla presenza significativa di ditte individuali, che implica numerosi ritardi strutturali, in particolare l'alta frammentazione aziendale.

Tabella 2.8. Imprese agricole iscritte al Registro Imprese della Camera di Commercio per tipologia giuridica

	Totale imprese	Società di capitale	Società di persone	Ditte individuali	Altre forme
2010	20.012	191	322	19.150	349
2011	190259	292	317	18.319	331
2012	18.994	275	334	18.063	322
2013	18.362	281	335	17.428	318
2014	17.977	299	353	17.008	317
2015	17.769	302	355	16.714	308
Variazione % 2008 - 2015	-11,7	58,1	10,2	-12,7	-11,7

Fonte: Report sistema Agroalimentare – Unioncamere

Dall'analisi della struttura produttiva dell'industria alimentare e delle bevande, anch'essa effettuata sulla base dei dati del Registro Imprese delle Camere di Commercio, si desume che a fine 2015 risultavano iscritte 1.044 imprese nel settore di riferimento con un'incidenza sul totale delle imprese manifatturiere lucane registrate pari al 23%. Nell'ultimo quinquennio si è registrata una riduzione di 20 unità, corrispondente al 2,0%, che appare molto contenuta se paragonata a quella che ha interessato il settore manifatturiero nel suo complesso che ha perso 500 unità pari al 10% delle imprese. Le ditte individuali rappresentano il 46,0% del totale, le società di capitali il 20,0%. Dal punto di vista dimensionale emerge una forte connotazione nell'ambito dell'industria alimentare di unità locali di piccole e piccolissime dimensioni con un numero di addetti inferiore a 10.

Dalle rilevazioni ISTAT sulle Forze Lavoro si evince che nel 2015 in Basilicata gli occupati nel settore primario ammontavano a 14,8 mila unità, pari al 7,8% dell'intera occupazione regionale. Tale dato si colloca al di

² I dati riportati hanno come fonte Unioncamere, poiché ritenuta più rappresentativa della tipologia di imprese potenzialmente interessate dall'utilizzo degli strumenti finanziari. I dati differiscono da quelli ISTAT, in quanto fanno riferimento alle sole imprese iscritte alla Camera di Commercio, mentre la definizione dell'ISTAT di azienda agricola tiene conto di tutte le "unità tecnico economiche". Ciò ovviamente può comportare degli scostamenti rispetto ad alcuni indicatori già utilizzati dal Programma.

sopra sia del dato nazionale (3,8%) che meridionale (6,8%). Tra il 2010 e il 2015 le dinamiche occupazionali nel settore agricolo mostrano una variazione media annua dell'1,0%, a testimoniare come, in un contesto economico quasi fermo, il comparto agricolo si sia distinto per tassi di sviluppo leggermente positivi e per andamenti favorevoli anche rispetto a quelli registrati nel resto del Paese, dove il saldo occupazionale è risultato quasi nullo nello stesso arco temporale.

Tabella 2.9. Occupati per settore di attività economica nel 2015 – valori assoluti (in migliaia di unità) e % sul totale

	Basilicata		Mezzogiorno	Italia
	Numero occupati	% sul totale	% sul totale	% sul totale
Agricoltura	14,8	7,8	6,8	3,8
Industria	50,4	26,7	20,1	26,6
Servizi	123,7	65,5	73,0	69,6
Totale economia	188,8	100,0	100,0	100,0

Fonte: Report sistema Agroalimentare – Unioncamere

Tabella 2.10. Andamento dell'occupazione per settore di attività economica in Basilicata – Tassi di variazione %

	Agricoltura	Industria		Servizi	Totale economia
		Totale	Manifatturiero		
2010	7,2	-3,8	-7,2	-3,7	-2,9
2011	1,2	3,8	12,2	0,3	1,3
2012	-5,7	-1,5	1,0	-0,8	-1,4
2013	-8,2	-8,0	-5,7	1,2	-2,1
2014	13,6	4,8	9,4	-0,2	2,1
2015	-2,1	4,3	8,1	3,9	3,5
2010 - 2015	1,0	-0,1	3,0	0,1	0,1

Fonte: Report sistema Agroalimentare – Unioncamere

2.2 Identificazione dei problemi di mercato

Le debolezze di mercato rilevate a livello nazionale nel documento di supporto redatto dal MIPAAF nel 2015 *“Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014 – 2020 – Valutazione ex ante nazionale”* sono ritenute rilevanti nella limitazione dello sviluppo delle imprese agricole lucane. Tali elementi di criticità impattano direttamente sulle potenzialità di sviluppo delle imprese e allo stesso tempo costituiscono ostacoli nei meccanismi di accesso al credito. Pertanto di seguito si riporta una disamina dei problemi di mercato individuati con riferimento al contesto nazionale opportunamente integrati con informazioni di rilievo regionale.

Frammentazione e inefficienza della filiera

L'elevato grado di polverizzazione aziendale, associato ad una bassa dimensione economica delle imprese agricole, attribuisce al settore agricolo il ruolo di anello debole dell'intera filiera agroalimentare. I produttori agricoli, infatti, manifestano uno scarso potere contrattuale subendo in maggior misura l'incremento dei prezzi delle materie prime. A questo si associa la carenza strutturale dell'intera filiera agroalimentare, nella quale, l'inefficienza delle relazioni contrattuali e della logistica, oltre alle carenze

infrastrutturali, tendono a determinare un incremento dei costi. Ulteriori debolezze della filiera si riscontrano nel grado (basso) di concentrazione nella fase distributiva e commerciale, ancora non allineato a quello dei principali Paesi europei. L'analisi swot contenuta nel PSR Basilicata FEASR 2014 – 2020 rileva tra i punti di debolezza la scarsa propensione all'associazionismo produttori agricoli. In Basilicata, infatti, sono presenti in numero ristretto tra l'altro limitato a pochi settori: 8 OP nel comparto ortofrutticolo, 7 OP nel comparto olivicolo e 1 OP nel comparto vitivinicolo. Il numero di imprese cooperative associate nel settore agroalimentare rappresenta incide per il 2% sul totale nazionale con un fatturato pari a 220 milioni di euro pari all'1% del fatturato complessivo nazionale (dati Osservatorio della Cooperazione Agricola italiana 2013).

Tuttavia, le Organizzazioni dei Produttori Ortofrutticoli (OP), recentemente riaggregate anche per effetto delle politiche di sviluppo rurale regionale, rappresentano una buona fetta della produzione lucana e sono un punto di forza del settore, garantendo agli imprenditori agricoli aderenti i servizi di promozione, e di consulenza. In tal senso è significativo, in Basilicata, il caso dei Progetti Integrati di Filiera (PIF), attraverso i quali sono state avviate nuove forme di governance settoriale volte alla realizzazione di alleanze strategiche tra gli operatori economici ai fini del miglioramento della competitività e per il superamento delle principali criticità che caratterizzano il settore. Nello specifico, alcuni elementi di forza riscontrati a livello territoriale, testimoniano l'avvio di importanti processi di innovazione di processo, prodotto e metodo nell'ambito delle filiere produttive, nella logica della cooperazione tra il mondo della produzione, quello della ricerca e quello della promozione territoriale e di prodotto. In tal senso, va ulteriormente esteso il processo di integrazione delle aziende agricole nelle filiere regionali sostenendo la creazione e lo sviluppo di canali produttivi e l'espansione di quelli commerciali.³

Accesso alle tecnologie e innovazione

Il livello di frammentazione e polverizzazione aziendale che caratterizza il settore agricolo nazionale, costituito da un elevato numero di piccole realtà produttive di dimensioni economiche ridotte, rappresenta senza dubbio un freno agli investimenti innovativi e più in generale alla diffusione delle innovazioni.

Ad esso, si associa un ulteriore elemento di debolezza rappresentato dall'età avanzata dei conduttori aziendali. Se si considera, infatti, la maggiore propensione dei giovani ad innovare e si utilizza l'età media dei conduttori quali proxy del grado di accettazione dell'innovazione, si comprende come il consistente livello di senilizzazione delle imprese agricole italiane rappresenti un vincolo alla creazione e alla diffusione delle innovazioni di prodotto e di processo necessarie per favorire la competitività di tali imprese. Ancora, essendo gli investimenti in ricerca e sviluppo costosi e ad alto rischio, difficilmente essi sono sostenibili per una singola impresa, in modo particolare nel settore agricolo, dove – allo stesso tempo – risultano abbastanza limitate le forme di cooperazione per lo svolgimento di tali attività. Ulteriori limiti sono riconducibili alla distanza tra il mondo della ricerca e quello produttivo, sia in termini di integrazione e collaborazione, sia di definizione di ricerche in grado di rispondere ai fabbisogni delle specifiche realtà produttive e territoriali.

Particolarmente significativo appare l'esito della Misura 124 che ha sovvenzionato 39 iniziative di cooperazione tra soggetti economici per la partecipazione a filiere agricole, agro-alimentari e forestali e partners del mondo della ricerca. I proponenti di tali progetti sono Enti di Ricerca (15), aziende (19) e in misura minore Cooperative (3) e Consorzi (2).

³ Programma di Sviluppo Rurale Basilicata 2014 – 2020, Analisi SWOT pp. 89-99.

Accesso alla forza lavoro qualificata

Senilizzazione e basso grado di istruzione sono ulteriori elementi che caratterizzano il settore agricolo nazionale, cui si associa una scarsa presenza di specialisti (diplomati e laureati) ad indirizzo agrario. Il turnover, tuttavia, risente delle difficoltà per i giovani agricoltori di reperire con facilità i diversi fattori della produzione: costi opportunità sfavorevoli al lavoro in agricoltura, difficoltà di raccolta dei capitali (credito) necessari all'avvio e alla conduzione dell'impresa, rigidità dell'offerta di terra, problemi formativi e informativi, rappresentano i principali elementi di contenimento dell'insediamento di giovani in agricoltura.

In Basilicata la struttura per età dei conduttori di azienda dimostra una bassa incidenza degli under 40. Sulla base dei dati del VI Censimento generale dell'agricoltura i giovani conduttori con meno di 40 anni rappresentano appena il 10% del totale con una riduzione, tra gli ultimi due censimenti del 2000 e 2010, in linea con il dato nazionale, superiore al 40%. In questo contesto appare di particolare rilevanza il risultato conseguito dalla Misura 112 del PSR Basilicata FEASR 2017 – 2013 per il quale si contano 752 giovani insediati. Nonostante la presenza di alcuni segnali positivi ascrivibili, anche, al cosiddetto fenomeno "ritorno alla terra", il mancato ricambio generazionale rappresenta una criticità che incide in maniera significativa sul rinnovamento dell'organizzazione aziendale.

Rischi specifici dell'attività agricola

Agli elementi sopra esposti, si affianca il rischio tipico dell'attività agricola connesso all'andamento delle condizioni climatiche e al verificarsi di eventi a carattere catastrofe, che sempre con maggiore frequenza inficiano il risultato produttivo. La scarsa cultura e diffusione degli strumenti di risk-management nelle imprese agricole, non agevola il contenimento delle perdite economiche e la salvaguardia dell'attività di impresa stessa. In tal senso, sempre più le imprese agricole regionali sono state esposte al libero mercato, confrontandosi con prezzi dei fattori produttivi e degli output non sempre in grado di garantire la redditività aziendale.

Un sostegno è rappresentato dagli aiuti diretti quali integrazione al reddito. Tuttavia, opportune strategie di gestione del rischio potrebbero consentire la salvaguardia delle performance aziendali, con particolare riferimento alla diversificazione delle produzioni, allo svolgimento di attività connesse ed accessorie, alla partecipazione a programmi di gestione del rischio (assicurazioni, fondi di mutualità, strumenti di stabilizzazione del reddito). In Basilicata si riscontra una scarsa conoscenza e diffusione degli strumenti assicurativi di gestione del rischio. Il ricorso al mercato assicurativo agricolo agevolato, sebbene in crescita rispetto al 2005, è piuttosto basso con un volume assicurativo riferito alle colture di circa 95 milioni di euro pari all'1,8% del valore delle colture assicurate in Italia⁴.

⁴ "L'assicurazione agricola agevolata in Italia 2010"

3. ANALISI DEL GAP TRA DOMANDA E OFFERTA DI CREDITO PER LE IMPRESE AGRICOLE

Il presente capitolo è dedicato all'analisi del mercato del credito per le imprese agricole. Dopo aver tracciato un quadro generale del contesto di riferimento e delle prospettive evolutive per i prossimi anni, si è analizzato il gap tra domanda e offerta di credito per le imprese agricole.

In particolare, per la verifica dell'esistenza e la quantificazione del gap tra domanda e offerta di credito per le imprese agricole si è fatto riferimento ai risultati, esplicitati nel documento redatto dal MIPAAF "Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014 – 2020 – Valutazione ex ante nazionale", ottenuti mediante l'applicazione di un modello econometrico finalizzato a stimare il credit crunch inteso come "calo dell'offerta di prestiti che non riflette una riduzione della domanda ovvero il peggioramento del rischio di insolvenza, bensì scelte e vincoli interni alle stesse banche". Al fine di supportare la predisposizione delle valutazioni ex ante per ciascun PSR regionale nel documento nazionale sono contenuti i risultati relativi alla quantificazione del gap tra domanda e offerta di credito per le imprese agricole a livello regionale. Alla luce di questo e della bontà metodologica del modello econometrico utilizzato il gap esistente in Basilicata è stato stimato con riferimento a tali risultati.

3.1 Il mercato finanziario per le imprese agricole

In Italia il settore agricolo si caratterizza per la grande preponderanza di micro e piccole imprese, per le quali l'obbligo di tenere la contabilità formale è particolarmente ridotto. Gli adempimenti dal punto di vista della tenuta libri non sono particolarmente stringenti e spesso, il patrimonio dell'impresa non è distinguibile da quello dell'imprenditore. Per questi motivi, circa il 95% delle imprese agricole non dispone di una documentazione formale che ne attesti le capacità reddituali e la situazione finanziaria. Ciò rende strutturalmente difficile l'accesso al credito delle imprese del settore per effetto di un evidente fenomeno di asimmetria informativa.

Se nel passato il credito in agricoltura è stato regolato da "regimi speciali" che prevedevano sezioni speciali per il credito agrario all'interno degli istituti di credito e promuovendo migliori condizioni di accesso per gli agricoltori si configuravano come veri e propri strumenti di politica agraria; dal 1994, con l'entrata in vigore del nuovo Testo Unico delle Leggi in materia bancaria e creditizia, che ha abrogato la legge istitutiva del credito agrario optando per la scelta del modello di "banca universale" e a seguito del ricambio del personale, che ha progressivamente esaurito le risorse umane specializzate sulla tematica, il settore agricolo si è trovato di fronte delle banche sempre meno capaci di valutare correttamente le proprie richieste di finanziamento. Il regime speciale di cui ha goduto il credito agricolo ha di fatto considerevolmente ridotto i rischi sia dei beneficiari che degli istituti erogatori, sfavorendo l'acquisizione di competenze organizzative e imprenditoriali strutturate da parte delle imprese e di strumenti e risorse specializzati nella gestione del rischio da parte delle banche.

A questi elementi si aggiunge, negli anni duemila, la nuova normativa di vigilanza, che recependo gli accordi sul capitale prudenziale (Basilea 2), ha strettamente connesso il costo dei finanziamenti al rischio percepito dal finanziatore, rafforzando come mai prima i modelli di rating come strumenti di misurazione del rischio. Parallelamente, i vincoli comunitari in materia di aiuti di Stato alle imprese, e la progressiva restrizione delle politiche di bilancio nazionali, hanno prosciugato il tradizionale canale privilegiato di accesso al credito per le imprese agricole, costituito dal credito agevolato. L'impresa agricola è stata dunque spinta sempre più ad attingere ai normali canali del credito bancario, più oneroso e soggetto a criteri di valutazione più severi e standardizzati. Date queste premesse, in sede di valutazione nazionale delle condizioni di accesso al credito per le imprese agricole, è sembrato opportuno interrogarsi su quanti operatori del settore

primario sono soliti ricorrere al credito bancario per finanziare la propria attività di impresa, e se esistono rilevanti differenze rispetto ad altri settori produttivi.

Il documento di valutazione ex – ante nazionale nell’approfondire la tematica inerente le condizioni di accesso al credito per le imprese agricole si è soffermata in particolare sull’analisi del numero di operatori del settore primario che sono soliti ricorrere al credito bancario per finanziare la propria attività di impresa e ha tracciato una comparazione con altri settori produttivi. L’analisi è stata condotta definendo una proxy della quota di imprese agricole avente almeno una linea di finanziamento bancario in essere. L’indicatore, elaborato per i diversi settori economici e non solo per il settore agricolo, è stato determinato rapportando il numero di clienti solventi, soggetti in bonis, di fonte Banca d’Italia al numero complessivo di imprese iscritte alla camera di commercio di fonte Movimprese alla stessa data. I risultati, riportati nella tabella sottostante, mostrano che nel 2014 il 13% delle imprese appartenenti al settore primario ha fatto ricorso al credito bancario. Tale quota si colloca al di sotto del dato medio complessivo (21%) e appare in linea con i dati riferiti agli anni precedenti. Negli altri settori economici, invece, l’incidenza delle imprese con una linea di finanziamento accesa sul totale delle imprese è più elevata che in agricoltura ma in decrescita rispetto al 2012. Atteso che il numero di imprese agricole che finanziano la propria attività facendo ricorso al credito bancario è di gran lunga inferiore rispetto a quello degli altri settori economici si conferma l’esistenza di alcune difficoltà di carattere strutturale nell’accesso al credito per il settore agricolo.

Tabella 3.1. Quota delle imprese con una linea di finanziamento bancario per settore di attività economica

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Agricoltura, silvicoltura pesca	12%	13%	13%	13%	13%	13%
Estrazione di minerali da cave e miniere	45%	44%	44%	43%	41%	39%
Attività manifatturiere	38%	37%	37%	35%	34%	33%
Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata	55%	67%	64%	58%	54%	51%
Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti	48%	48%	47%	46%	43%	41%
Costruzioni	27%	26%	25%	24%	22%	22%
Commercio all’ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut.	24%	24%	23%	23%	21%	21%
Trasporto e magazzinaggio	32%	31%	31%	29%	27%	26%
Attività dei servizi di alloggio e ristorazione	29%	28%	27%	25%	23%	22%
Servizi di informazione e comunicazione	24%	23%	22%	21%	20%	19%
Attività finanziarie e assicurative	7%	8%	8%	8%	8%	7%
Attività immobiliari	44%	44%	42%	40%	37%	36%
Attività professionali, scientifiche e tecniche	43%	43%	43%	41%	40%	40%
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	31%	30%	28%	26%	24%	22%
Altre attività	25%	25%	24%	23%	22%	21%
TOTALE	25%	25%	24%	23%	22%	21%

Fonte: elaborazioni ISMEA su dati Banca d’Italia e Movimprese⁵

⁵ “Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014 – 2020 – Valutazione ex ante nazionale” – MIPAAF (2015)

3.2 Il mercato del credito in Italia

Dopo tre anni di marcata contrazione, nel corso del 2015 la riduzione dei prestiti erogati alle imprese da banche e società finanziarie, in atto dal 2012, si è pressoché arrestata: la stabilizzazione è proseguita nei primi mesi del 2016 (-0,7% nel marzo 2016). La dinamica creditizia è risultata ancora fortemente eterogenea: i finanziamenti hanno ripreso a crescere per le imprese in condizioni finanziarie solide, mentre hanno continuato a contrarsi per quelle più rischiose⁶. La dinamica creditizia è risultata ancora fortemente eterogenea in quanto permane un elevato divario a sfavore delle piccole imprese, che dipende soprattutto dalla situazione finanziaria, tipicamente più fragile, e dalla specializzazione settoriale.

Se da un lato i finanziamenti hanno ripreso a crescere per le imprese in condizioni finanziarie solide dall'altro hanno continuato a contrarsi per quelle più rischiose. I finanziamenti hanno continuato a diminuire a ritmi sostenuti per le imprese con meno di 20 addetti (-2,5%). Il divario rispetto alle altre aziende riflette sia la più elevata vulnerabilità dei bilanci di quelle minori – che tende a frenare la concessione del credito da parte delle banche – sia altri fattori di domanda e di offerta. Dal lato della domanda, le imprese più grandi hanno finora beneficiato maggiormente della ripresa economica, hanno aumentato gli investimenti e visto conseguentemente ampliarsi le loro esigenze di finanziamento. Dal lato dell'offerta, assumono rilievo i costi fissi di erogazione dei prestiti di piccolo importo, che ne riducono la convenienza in presenza di bassi tassi di interesse, e la minore capacità delle banche di media e piccola dimensione, che costituiscono gli intermediari di riferimento per le aziende medie e piccole, di concedere credito a causa della debole redditività e della crescita più rapida dei crediti deteriorati.

La qualità del credito ha beneficiato degli effetti derivanti dalla ripresa economica. Nel 2015 si è fortemente ridotto il flusso di nuovi crediti deteriorati in rapporto al totale dei crediti: in media d'anno è sceso dal 4,8% del 2014 al 3,7%, riportandosi sui livelli osservati nella seconda metà del 2008. Il tasso di ingresso in sofferenza è rimasto stabile rispetto all'anno precedente (2,6% in media d'anno); i flussi di nuove sofferenze continuano a essere alimentati dal passaggio a questa categoria di prestiti già classificati come deteriorati. Nel primo trimestre 2016 i nuovi crediti deteriorati, su base annua e al netto dei fattori stagionali, hanno subito un ulteriore rallentamento, attestandosi al 2,9%. Nel corso del 2015 lo stock di crediti deteriorati si è stabilizzato: al lordo delle rettifiche di valore alla fine dell'anno ammontava a circa 360 miliardi (il 18,1% dei prestiti alla clientela).

L'andamento del credito ha continuato a risentire della debolezza della domanda di finanziamenti, che ha riflesso la dinamica ancora discontinua degli investimenti e la contenuta richiesta di capitale circolante: secondo l'indagine Invind, il saldo tra le imprese che hanno aumentato la domanda di prestiti e quelle che l'hanno ridotta è sceso nella seconda metà del 2015 al livello minimo dall'inizio della crisi finanziaria (5,2 punti percentuali).

L'orientamento fortemente espansivo della politica monetaria ha favorito un calo generalizzato del costo del credito, che si colloca su livelli particolarmente contenuti: nel corso dell'anno il differenziale di tasso sui nuovi finanziamenti rispetto alla media dell'area dell'euro si è pressoché annullato.

La progressiva distensione delle condizioni di offerta ha attenuato le difficoltà di accesso al credito: sulla base dell'indagine Invind, la quota di imprese che hanno dichiarato di non aver ottenuto, in tutto o in parte, i finanziamenti richiesti è ulteriormente diminuita nel 2015 rispetto al picco osservato nel 2012 (6% e 12%, rispettivamente). La dispersione del costo del credito si è ridotta, ma rimane elevata: il differenziale tra i tassi applicati alle microimprese e a quelle più grandi è sceso nel 2015 a 2,5 punti percentuali (3,0% nel 2014), circa un punto in più rispetto all'inizio della crisi.

⁶ "Rapporto sulla stabilità finanziaria 2016" – Banca d'Italia

Gli ostacoli incontrati dalle aziende minori continuano a essere mitigati dalle misure finalizzate al loro sostegno finanziario. Tra il 2009 e il 2015 gli interventi del Fondo centrale di garanzia e della Cassa depositi e prestiti, nonché gli accordi di sospensione parziale del rimborso dei prestiti hanno indirizzato verso le imprese di piccola e media dimensione oltre 110 miliardi, circa un decimo delle erogazioni di importo inferiore a un milione di euro effettuate dalle banche nello stesso periodo.

Secondo uno studio comparato dell'OCSE3, durante la crisi il ricorso a programmi pubblici di garanzia dei prestiti – lo strumento più adottato per agevolare il finanziamento delle piccole e medie imprese – è stato in Italia particolarmente ampio. Con la ripresa ciclica e il ritorno della rischiosità del credito su livelli fisiologici, vi sono le condizioni affinché l'intervento pubblico nel mercato del credito si concentri verso le aziende con maggiori difficoltà di accesso ai finanziamenti, come le microimprese, per limitare gli effetti distorsivi nell'allocazione delle risorse.

I prestiti delle banche si sono stabilizzati alla fine dell'anno e, per la prima volta dopo quattro anni, sono cresciuti nei primi mesi del 2016, sebbene in misura molto contenuta; le politiche di offerta sono diventate più espansive, ma rimangono fortemente differenziate in ragione del rischio e della dimensione della clientela. La qualità del credito ha beneficiato del miglioramento congiunturale.

Alla fine del 2015 risultavano iscritti negli elenchi tenuti dalla Banca d'Italia 508 confidi, in riduzione rispetto all'anno precedente (530 nel 2014), di cui 56 sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia. Oltre la metà dei confidi erano localizzati nel Mezzogiorno (259), il 29% al Nord (Nord Ovest 78 e Nord Est 69) e il restante 20% al Centro. La media del valore delle garanzie rilasciate mostra come l'operatività dei Confidi è maggiore al Nord, prevalentemente nel Nord Ovest, che nelle regioni del Sud Italia.

Tabella 3.2. Numero di Confidi e garanzie concesse per macro-area geografica (2015)

	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	Totale Italia
Numero Confidi	78	69	102	259	508
Valore totale delle garanzie rilasciate (Meuro)	7.353	4.104	4.036	3.795	19.289
Di cui concesse da Confidi maggiori ⁷	6.018	3.051	3.173	1.486	13.729
Valore delle garanzie (media in Meuro)	85,5	52,0	34,5	17,8	39,0

Fonte: Banca d'Italia

Nel 2015 il valore delle garanzie rilasciate dai confidi alle imprese si è ridotto in tutte le aree, soprattutto nelle regioni settentrionali⁸. Sul calo dell'operatività ha influito l'accesso diretto da parte delle banche alla controgaranzia del Fondo centrale di garanzia per le piccole e medie imprese⁹. La flessione dell'operatività è stata accompagnata da un aumento della rischiosità: in tutte le regioni è cresciuta l'incidenza delle sofferenze sui prestiti garantiti dai confidi. Essa ha raggiunto il valore più elevato in Calabria, collocandosi al 49,5 per cento dei prestiti¹⁰.

⁷ I confidi maggiori sono quelli che, concedendo più di 75 milioni di euro di garanzie, erano iscritti nell'elenco speciale di cui all'art. 107 del TUB come regolamentato prima della riforma introdotta dal D.lgs. 141/2010.

⁸ "Economia delle Regioni 2016" - Banca d'Italia (Tavv. 7.13 – 7.16)

⁹ "Relazione annuale sul 2015" – Banca d'Italia (Capitolo 13: Gli intermediari creditizi e gli investitori istituzionali)

¹⁰ "Economia delle Regioni 2016" - Banca d'Italia (Tav. 7.17)

3.3 Il mercato del credito per il settore agroalimentare in Italia

Nonostante le incertezze del contesto generale e le difficoltà per il settore, le imprese agricole e dell'industria alimentare possono beneficiare ancora di una buona tenuta del credito loro destinato.

Relativamente ai finanziamenti all'agroalimentare, si evidenzia un dato di sostanziale stabilità sui livelli del 2015, confermando la forbice, che si sta delineando a partire dai primi mesi del 2016, in termini di accesso al credito tra imprese dell'industria alimentare e le imprese appartenenti al settore agricoltura caccia e pesca. Alla variazione negativa su base annua degli stock dei prestiti bancari destinati alle imprese agricole (-0,9%) è corrisposta una crescita dei finanziamenti alle imprese dell'industria alimentare (1,3%).

Tuttavia, l'analisi dei dati di dettaglio del settore agroalimentare conferma una dinamica lievemente calante, in atto dai primi mesi del 2016, dopo l'andamento positivo del 2015 (in crescita rispetto al 2014). In particolare per le imprese del settore primario (inteso come agricoltura, silvicoltura e pesca) l'evoluzione negativa è stata osservata a partire dagli ultimi due mesi del 2015, e il dato di maggio che vede scendere i finanziamenti a complessivi 44.301 milioni di euro, in flessione dello 0,9% su base annua, consolida tale tendenza. Per quanto riguarda le imprese dell'industria alimentare, delle bevande e del tabacco, i prestiti sono in calo rispetto al picco registrato a gennaio, quando lo stock ammontava a 32.183 Milioni di Euro. Tuttavia, i dati mensili del 2016, nel confronto tendenziale, sono ad oggi tutti più elevati, come attestato anche dal dato di maggio che segna un +1,3% sul livello del maggio 2015.

I finanziamenti ricevuti dalle imprese del settore agricolo rappresentano una quota del 5,0% dei prestiti bancari complessivi, mentre le imprese dell'industria alimentare intercettano il 3,6% dello stock dei prestiti bancari complessivi. Nel loro complesso, le imprese del settore agroalimentare nel 2016, in base ai dati disponibili, assorbono la medesima quota di credito bancario del 2015. Con il dato di maggio, la variazione acquisita per l'intero 2016 resta infatti nulla: la differenza con il dato medio del 2015 è di soli 0,2 punti percentuali in meno.

Tabella 3.3. Prestiti bancari e relativa variazione

	Meuro			Variazione %			Quote	
	2014*	2015*	Mag 2016**	2015/2014	Mag 2016/Mag 2015	2016/2015 ¹¹	2015	Mag 2016
Stock dei prestiti bancari								
Totale Imprese	911.522	891.994	880.395	-2,1%	-1,6%	-1,3%		
Imprese agricole e dell'industria alimentare	75.289	75.968	75.696	0,9%	0,0%	-0,2%	8,5%	8,6%
- Imprese agricole	44.275	44.499	44.031	0,5%	-0,9%	-1,0%	5,0%	5,0%
- Imprese dell'industria alimentare	31.014	31.468	31.665	1,5%	1,3%	0,9%	3,5%	3,6%

Fonte: * Bollettino Statistico - Banca d'Italia; ** Moneta e Banche - Banca d'Italia

Analizzando i dati per macro - area geografica il credito bancario al settore agricolo risulta intercettato maggiormente dalle imprese del Nord Est con una quota del 35%, seguite da quelle del Nord Ovest (28%), Centro (16%), Sud (14%) e Isole (7%). Nella tabella sotto riportata sono contenuti i dati spaccettati per le imprese agricole e le imprese dell'industria alimentare.

¹¹ Variazione acquisita

Tabella 3.4. Stock dei prestiti bancari alle imprese agroalimentari per macro-area geografica (II trimestre 2016)

	Totale ATECO		Totale imprese agroalimentare		Imprese agricole		Imprese industria alimentare	
	Meuro	Quote %	Meuro	Quote %	Meuro	Quote %	Meuro	Quote %
Italia	876.604	100	75.499	100	43.744	100	31.755	100
Nord Est	232.149	26	26.444	35	14.786	34	11.658	37
Nord Ovest	314.828	36	20.786	28	12.354	28	8.432	27
Centro	196.162	22	12.380	16	8.352	19	4.029	13
Sud	92.661	11	10.643	14	5.160	12	5.483	17
Isole	40.803	5	5.246	7	3.092	7	2.154	7

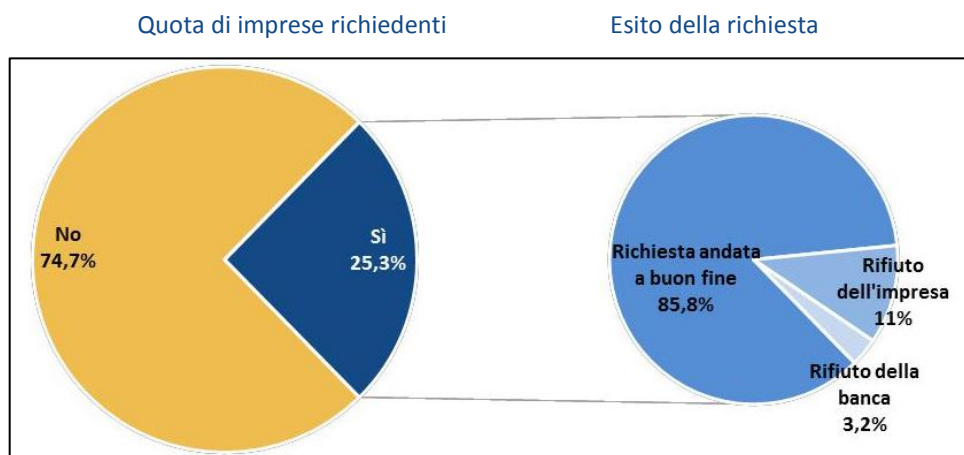
Fonte: elaborazioni ISMEA su dati Banca Italia

Le informazioni raccolte da ISMEA mediante l'indagine qualitativa sull'accesso al credito condotta su un panel di 730 operatori pubblicata ad aprile 2015 e riferita all'annualità 2014 restituiscono il quadro concernente il ricorso al credito bancario da parte delle imprese agricole, la loro percezione generale sulle condizioni di accesso al credito e la eventuale sussistenza in agricoltura di fenomeni di "restrizione forte" (credito negato dalla banca) e/o di "restrizione debole" (credito concesso ma rifiutato dal beneficiario per condizioni troppo onerose).

In base alle risultanze dell'attività di indagine la quota di imprese agricole che nel 2014 si è recata presso uno sportello bancario per formulare richiesta di finanziamento è del 25,3%. Tale percentuale seppure appaia ancora piuttosto bassa è in crescita rispetto al 2013 (18,3%).

Si rileva che tra le imprese richiedenti un finanziamento bancario: l'85,8% lo ha ottenuto, una fetta piuttosto limitata (11%) lo ha rifiutato per via delle condizioni troppo onerose (tassi di interesse elevati, concessione di un credito di importo inferiore a quello richiesto) richieste dalla banca (fenomeno della "restrizione debole") e una quota esigua (3,2%) ha ricevuto una negazione da parte del soggetto finanziario (fenomeno della "restrizione forte") attribuibile essenzialmente alle garanzie presentate dal richiedente ritenute insufficienti. Ma il dato più significativo riguarda la percentuale di imprese che non ha presentato istanza di finanziamento bancario (74,7%).

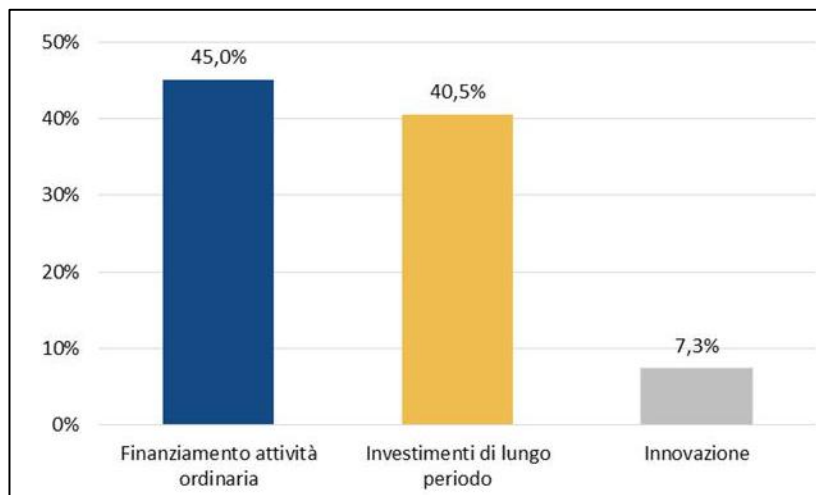
Figura 3.1. Imprese che hanno chiesto un finanziamento nel 2014



Fonte: Panel ISMEA

Tra le motivazioni che hanno spinto gli operatori agricoli a richiedere un finanziamento vi sono: investimenti di medio-lungo termine (40,5%), finanziamento attività ordinaria di impresa (45%), investimenti in innovazione con una percentuale ancora molto contenuta (7,3%). Le richieste di finanziamenti per sostenere l'attività ordinaria sono concentrate particolarmente nel Nord; di contro quelle per la realizzazione di investimenti a medio-lungo periodo nelle regioni del Sud.

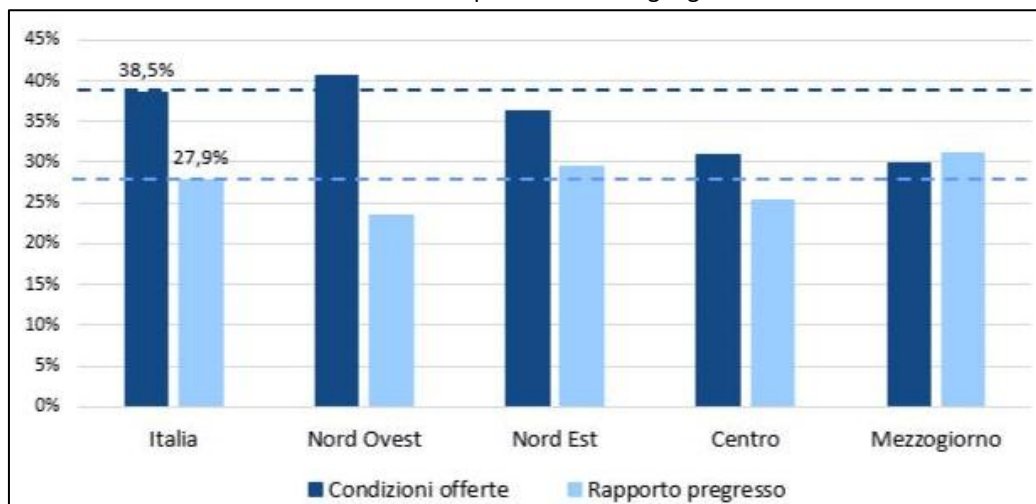
Figura 3.2. Motivi per cui è stato chiesto un finanziamento bancario



Fonte: Panel ISMEA

Nello scegliere l'istituto di credito a cui rivolgersi la maggior parte degli intervistati dichiara, in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale, di basarsi su fattori quali le condizioni offerte e l'esistenza di un rapporto pregresso.

Figura 3.3. Fattori che incidono nella scelta della banca per macro-area geografica

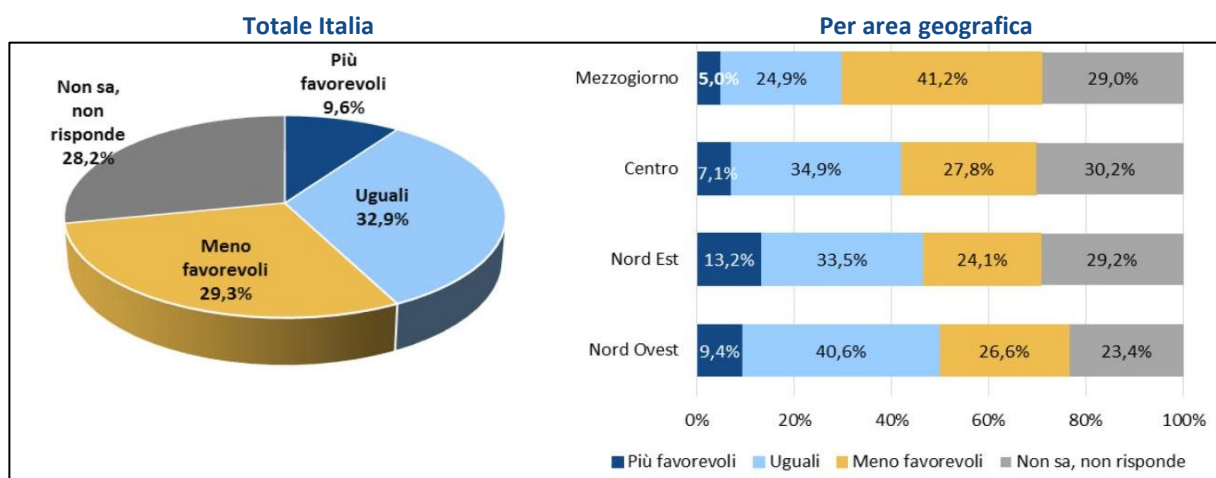


Fonte: Panel ISMEA

L'indagine ha inoltre approfondito la percezione da parte delle imprese agricole circa il miglioramento o il peggioramento delle condizioni generali di accesso al credito rispetto all'anno precedente, indipendentemente dal reale ricorso o meno allo strumento di finanziamento bancario. I risultati appaiono molto interessanti in quanto il 28% degli intervistati afferma di non avere informazioni sul sistema di

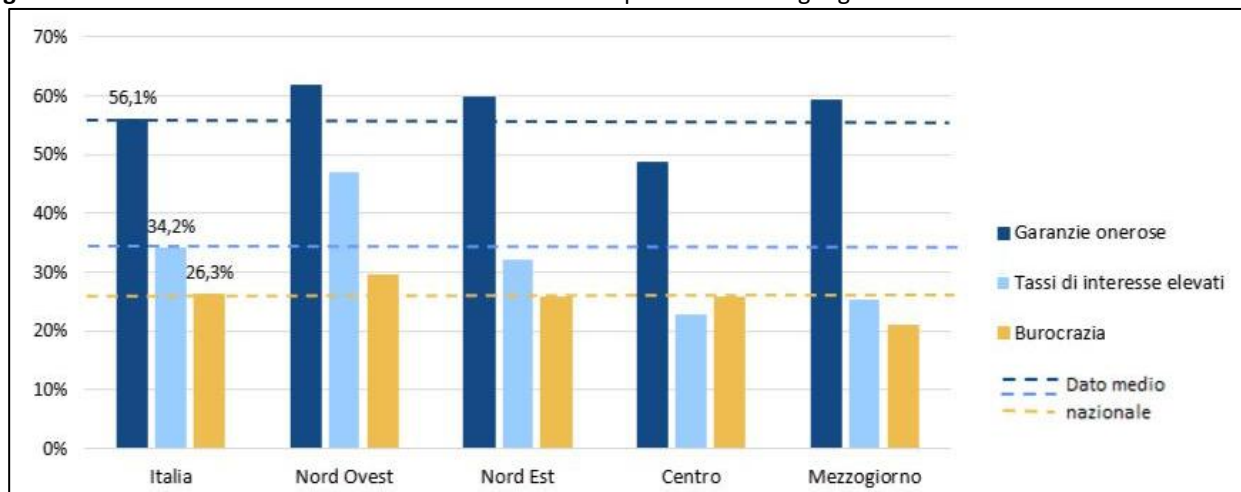
accesso credito bancario; il 33% asserisce una condizione di stabilità rispetto al 2013; il 29% percepisce un peggioramento e il restante 10% un miglioramento. A livello territoriale la mancata conoscenza delle condizioni di credito è meno marcata nel Nord Est, mentre nelle regioni del Sud si segnala maggiormente il peggioramento. Il confronto con il 2013, tuttavia, mette in luce un generale miglioramento del contesto con una crescita della quota che segnalano un miglioramento che è passata dall'1,5% al 10% e una riduzione di quanti hanno segnalato un peggioramento delle stesse (29% contro 35% del 2013). Tra i fattori che incidono sul peggioramento i rispondenti rilevano l'onerosità delle garanzie richieste, gli elevati tassi di interesse e i lunghi tempi di istruttoria propedeutici alla concessione del finanziamento.

Figura 3.4. Percezione delle condizioni di accesso al credito



Fonte: Panel ISMEA

Figura 3.5. Fattori che rendono difficile l'accesso al credito per macro-area geografica

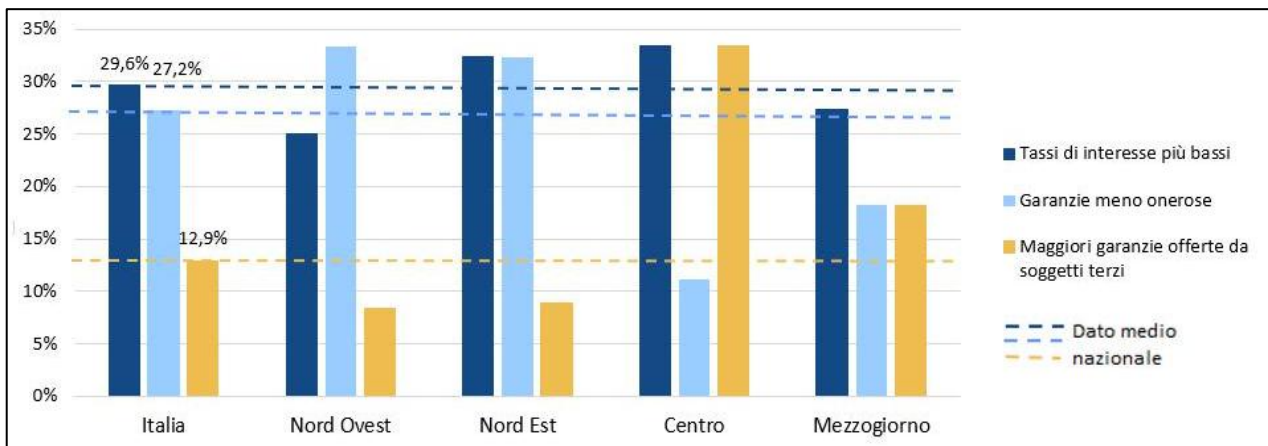


Fonte: Panel ISMEA

Tuttavia coloro che si sono espressi positivamente circa più favorevoli condizioni di accesso al credito ha individuato questi stessi fattori come elementi di miglioramento (garanzie, tassi di interesse, tempi burocratici). Probabilmente tale differenza è ascrivibile alla diversa tipologia di prodotto finanziario richiesto sulla base delle diverse esigenze di finanziamento.

Tra coloro che hanno segnalato un miglioramento dell'accesso al credito il 30% lo attribuisce a tassi di interessi più favorevoli, il 27% alla richiesta di garanzie meno gravose da parte degli istituti finanziari, il 13% all'aumento delle garanzie concesse da altri soggetti, il 10% alla riduzione dei tempi di istruttoria e il 10% all'ampliamento del ventaglio di prodotti finanziari proposti.

Figura 3.6. Fattori che rendono più favorevole l'accesso al credito per macro-area geografica

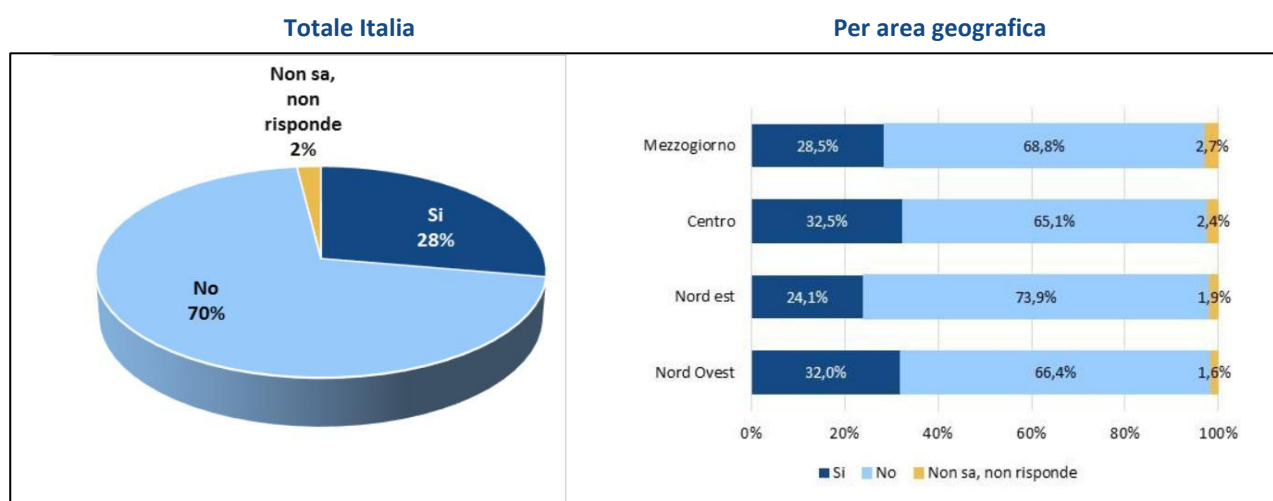


Fonte: Panel ISMEA

L'ultimo aspetto su cui l'indagine si è concentrata ha interessato eventuali problemi di liquidità aziendale riscontrati dalle imprese. Il 70% delle imprese ha dichiarato di non essersi confrontata con questo tipo di criticità, il 28% ha rilasciato una risposta affermativa e il restante 2% non ha risposto. Rispetto all'anno precedente è cresciuta la quota di imprese che ha riscontrato problemi di liquidità (17% nel 2013).

A livello territoriale la problematica relativa alla liquidità aziendale è risultata più sentita nelle regioni del Centro e del Nord Ovest.

Figura 3.7. Imprese che hanno riscontrato problemi di liquidità



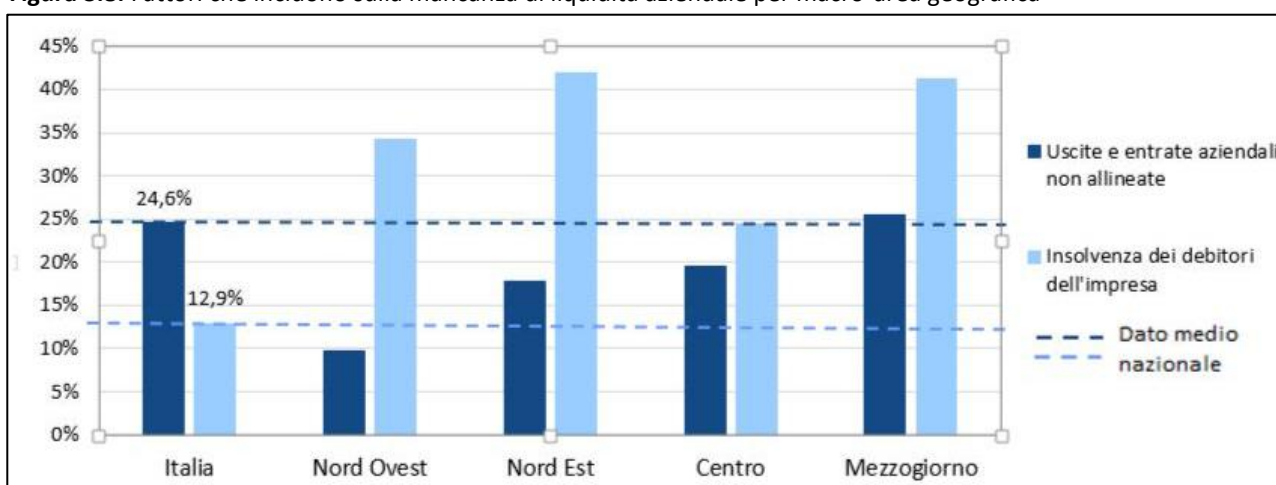
Fonte: Panel ISMEA

La causa principale delle criticità in termini di liquidità viene indicata nel gap temporale tra uscite (pagamenti verso fornitori) ed entrate (incassi dai clienti), specie dalle imprese del Mezzogiorno, a cui si aggiunge l'insolvenza di alcuni clienti prevalentemente al Sud e Nel Nord Est.

In generale i problemi di accesso al credito e la mancanza di liquidità sono considerati fattori di criticità molto grave dagli operatori agricoli i quali ipotizzano ricadute negative sul sistema agricolo nazionale derivanti da tale situazione.

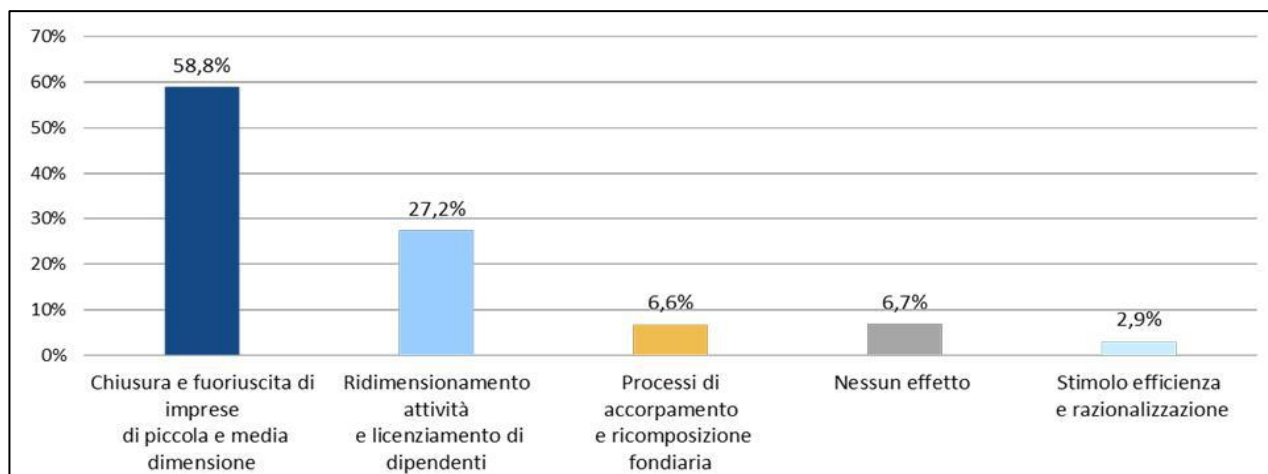
Nello specifico: il 59% delle imprese intervistate ipotizza a breve uno scenario di chiusura e di fuoriuscita dal mercato delle piccole e medie imprese; il 27% prevede un ridimensionamento delle attività aziendale con conseguente razionalizzazione del personale dipendente; una quota inferiore (7%) immagina un aumento dei processi di accorpamento e di ricomposizione fondiaria; una percentuale del 3% uno stimolo all'efficienza e alla razionalizzazione; infine, una parte residuale (7%) ritiene che tale situazione non avrà alcun impatto immediato sullo scenario agricolo nazionale.

Figura 3.8. Fattori che incidono sulla mancanza di liquidità aziendale per macro-area geografica



Fonte: Panel ISMEA

Figura 3.9. Impatto sullo scenario agricolo della situazione di accesso al credito e della mancanza di liquidità aziendale



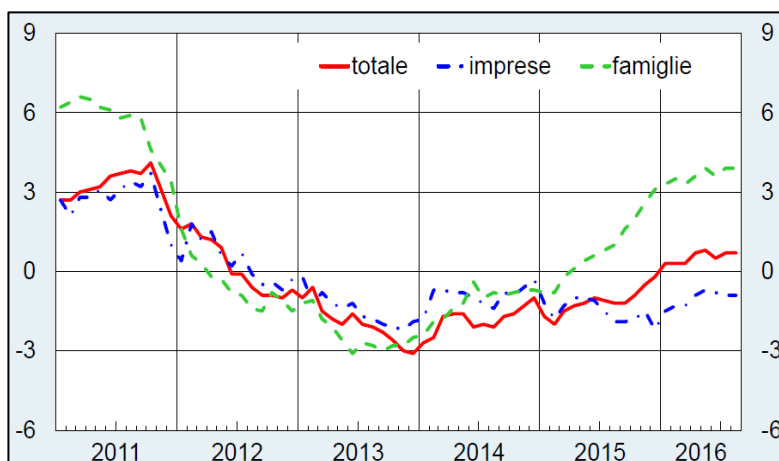
Fonte: Panel ISMEA

3.4 Il mercato del credito in Basilicata

Sulla base delle informazioni contenute nel recente "Aggiornamento congiunturale sull'andamento dell'economia in Basilicata" redatto dalla Banca d'Italia e pubblicato a novembre 2016, i prestiti bancari erogati in regione a giugno 2016 hanno subito un leggero aumento (0,5%). La ripresa dell'erogazione dei

prestiti bancari è stata determinata per lo più dalla forte crescita dei finanziamenti alle famiglie consumatrici che, già a partire dal II trimestre del 2015, hanno progressivamente accelerato. L'andamento complessivo è rimasto in linea con la media delle regioni del Sud. I dati preliminari, inoltre, confermano anche per luglio e agosto il proseguimento della crescita.

Figura 3.10. Andamento prestiti bancari¹² (dati mensili – variazioni % su dodici mesi)



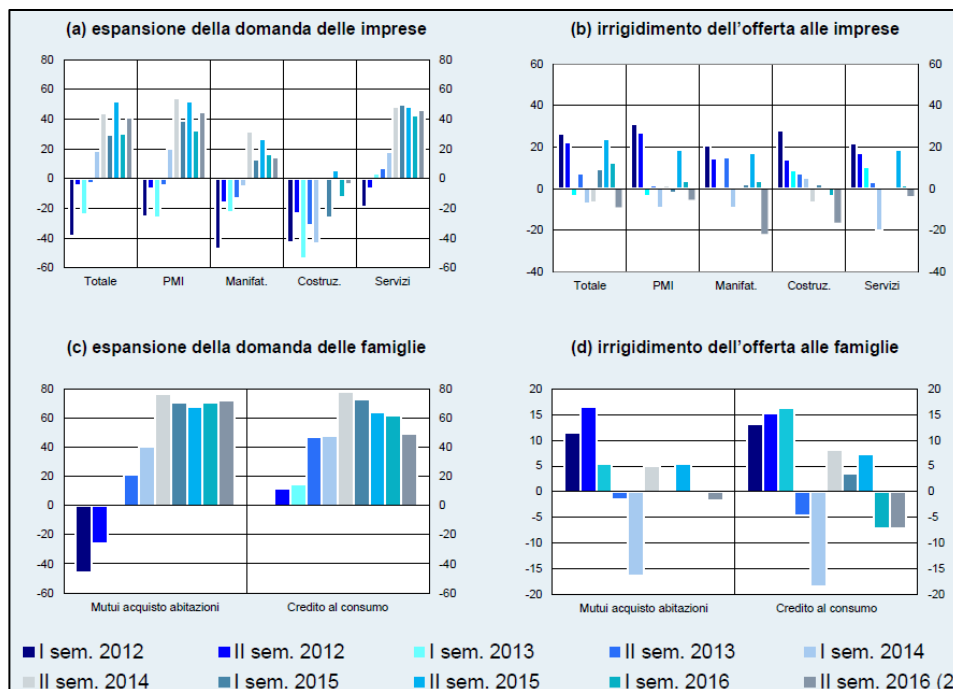
Fonte: Banca di Italia

I prestiti concessi alle imprese, considerati nella totalità (prestiti bancari e prestiti delle società finanziarie), sono cresciuti dell'1,1% su base annua con dinamiche differenti a livello settoriale: i prestiti erogati alle imprese del settore terziario hanno accelerato mentre quelli erogati al comparto manifatturiero sono rimasti sostanzialmente stabili. Il credito erogato al comparto delle costruzioni ha invece continuato a contrarsi. Nel comparto agricoltura si rileva una crescita maggiore con una variazione tendenziale dei finanziamenti erogati del 4,4% a giugno 2016. Dal punto di vista settoriale, l'unico comparto ad evidenziare un aumento degli impieghi bancari è quello dell'agricoltura, dove l'inversione del trend negativo si è manifestata già nel 2015. A giugno 2016, in particolare, il tasso di variazione tendenziale dei finanziamenti erogati si è attestato al +4,4%, dopo aver raggiunto il +5,4% a marzo. Particolarmente critica rimane la congiuntura del credito per l'industria delle costruzioni, dove la contrazione dei prestiti alle imprese si è fatta particolarmente pesante nell'ultimo anno e mezzo e, a metà 2016, ha fatto registrare un -12,5%. Qualche segnale di miglioramento, nel senso di una attenuazione del trend negativo, si osserva nell'industria manifatturiera: nell'arco degli ultimi 12 mesi, infatti, i tassi di decremento sono passati dal -7,4 al -2,0%. Per contro, nei servizi la situazione del credito è ulteriormente peggiorata rispetto all'anno precedente, sebbene la flessione degli impieghi a giugno (-3,0%) risulti più contenuta della media (-4,1%)

Secondo i dati rinvenuti dall'indagine condotta dalla sede regionale della Banca di Italia su un campione composto da circa 70 responsabili dei principali sportelli bancari lucani, tra settembre e ottobre, l'andamento positivo dei prestiti in Basilicata ha risentito in maniera particolare di condizioni di offerta meno rigide. In prospettiva, per il secondo semestre dell'anno in corso l'indagine prefigura una ripresa della domanda e un allentamento delle condizioni di offerta. Nel secondo trimestre 2016 il tasso di interesse medio sui nuovi prestiti a medio e a lungo termine alle imprese è stato pari al 4,21%, quello sui prestiti a breve al 6,09 %.

¹² I dati includono le sofferenze e i pronti contro termine. Il totale include anche le Amministrazioni pubbliche, le società finanziarie e assicurative, le istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie e le unità non classificabili o non classificate. Le informazioni relative ad agosto 2016 sono provvisorie.

Figura 3.11. Condizioni della domanda e dell’offerta di credito¹³ (valori percentuali)



Fonte: Banca di Italia

Tabella 3.5. Tassi di interesse bancari¹⁴ (valori percentuali)

	Dic. 2014	Dic. 2015	Mar. 2016	Giu. 2016
VOCI			Tassi attivi	
Prestiti a breve termine	6,79	6,02	6,09	6,05
di cui: imprese medio-grandi	6,33	5,49	5,60	5,63
piccole imprese	9,39	9,57	9,56	9,29
totale imprese	6,80	6,02	6,10	6,09
di cui: attività manifatturiere	7,51	6,56	6,55	6,41
costruzioni	7,50	6,96	7,39	6,95
servizi	6,16	5,35	5,41	5,56
Prestiti a medio e a lungo termine	3,98	3,38	3,28	3,56
di cui: famiglie consumatrici per l’acquisto di abitazioni	3,32	2,86	2,70	2,53
imprese	4,09	3,57	3,64	4,21
			Tassi passivi	
Conti correnti liberi	0,31	0,17	0,16	0,14

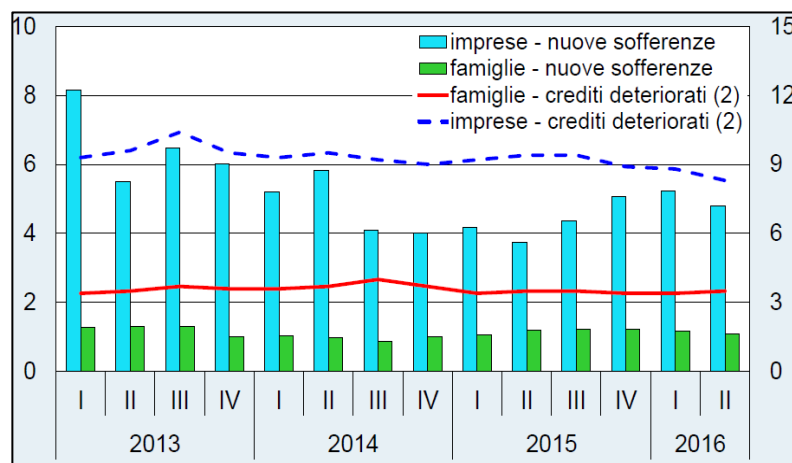
Fonte: Banca D’Italia - Rilevazioni sui tassi di interesse attivi e passivi

¹³ Gli istogrammi rappresentano la percentuale di risposte di “aumento della domanda di credito”/“irrigidimento dell’offerta di credito”, al netto delle risposte “diminuzione della domanda di credito”/“allentamento dell’offerta di credito”. Il campo di variazione dell’indice è compreso tra -100 e 100.

¹⁴ Dati riferiti alle operazioni in euro. I totali includono le Amministrazioni pubbliche, le società finanziarie e assicurative, le imprese, le famiglie consumatrici, le istituzioni senza scopo di lucro al servizio delle famiglie e le unità non classificabili o non classificate. I dati potrebbero differire rispetto a quelli precedentemente pubblicati a seguito dell’adeguamento dell’anagrafe dei soggetti censiti nella Centrale dei rischi.

La qualità del credito erogato alla clientela residente in Basilicata ha subito un miglioramento che appare attribuibile alla moderata ripresa dell'attività economica. In media il tasso di deterioramento del credito calcolato sui quattro trimestri terminanti a giugno 2016, comprendente sia i passaggi a sofferenza sia a forme di anomalia meno grave, è passato dal 4,6% di dicembre 2015 a 3,6%. Il miglioramento ha interessato anche l'indicatore relativo alle esposizioni più problematiche: il tasso di ingresso in sofferenza dei prestiti si è ridotto dal 3,3% al 3,1%, collocandosi al di sotto del valore riferito al Mezzogiorno (3,7%) ma al di sopra del dato medio nazionale (2,5%). Il miglioramento degli indicatori è ascrivibile soprattutto alle imprese il cui tasso di ingresso in sofferenza è diminuito passando dal 5,1% al 4,8%. Si è, inoltre, ridotta l'incidenza dei crediti diversi dalle sofferenze sul totale dei prestiti che è passata dall'8,9% di fine 2015 all'8,3% di giugno 2016.

Figura 3.12. Sofferenze e prestiti con difficoltà di rimborso¹⁵ (Dati trimestrali – in % dei prestiti)



Fonte: Banca d'Italia

Il 2015 ha visto ridimensionarsi ulteriormente la rete territoriale delle banche. Il numero di intermediari con propri sportelli si è ridotto di una unità passando da 29 a 28, mentre il numero di sportelli è calato del -3,5% (da 229 nel 2014 a 221 nel 2015). Il ridimensionamento, imputabile essenzialmente alle banche di maggiori dimensioni, è stato più significativo in Basilicata che nel Mezzogiorno e nel resto di Italia e ha avuto i suoi riflessi anche sul numero di comuni serviti da banche che è sceso da 83 nel 2014 a 81 nel 2015. L'andamento negativo è in linea con quello registrato a partire dal 2008. La variazione complessiva in Basilicata tra il 2008 e il 2015 è stata del -13,7% (Mezzogiorno -12,1% e Italia -11,9%).

3.5 Quantificazione del gap

Questo paragrafo del documento restituisce una stima del *gap* esistente tra domanda e offerta di credito (*credit crunch*) nel settore agricolo, inteso come aspetto fondamentale al fine di stabilire l'esistenza di fallimenti di mercato nel settore del credito per poi effettuare una valutazione circa la necessità di attivare strumenti finanziari. Nello specifico, se dall'analisi si evince che l'offerta di credito è risultata insufficiente rispetto alla domanda di credito da parte del mondo imprenditoriale si pongono le condizioni per l'attivazione di strumenti finanziari in sostituzione e/o affiancamento al credito bancario, o tali da rendere più sostenibili le condizioni di accesso al credito. Al fine di analizzare eventuali situazioni di disequilibrio tra domanda e offerta di credito in agricoltura ci si è riferiti ai risultati, declinati per ciascuna regione,

¹⁵ Dati riferiti alle segnalazioni di banche, società finanziarie e società veicolo di operazioni di cartolarizzazione.

dell’analisi condotta a livello nazionale nel documento del MIPAAF¹⁶ elaborato per supportare la redazione delle valutazioni ex ante degli strumenti finanziari regionali a valere sui PSR FEASR 2014 – 2020. Tali risultati sono stati desunti attraverso l’applicazione di un modello econometrico¹⁷ volto a stimare il *credit crunch*, ossia un “calo dell’offerta di prestiti che non riflette una riduzione della domanda ovvero il peggioramento del rischio di insolvenza, bensì scelte e vincoli interni alle stese banche”.

Tabella 3.6. Stima *Credit crunch* in Italia tra il 2007 - 2009 e il 2010 – 2012 per macro-Area geografica (Meuro)

Macro Area	2007 - 2009		2010 - 2012	
	Triennio	Media annua	Triennio	Media annua
Nord	25	8,5	175	59
Centro	30	10	85	28,5
Sud e Isole	35	11,5	90	30

Fonte: Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014 – 2020 – Valutazione ex ante nazionale – MIPAAF (2015).

Tabella 3.7. Stima *Credit crunch* su base regionale tra il 2007 - 2009 e il 2010 – 2012 (Meuro)

Macro Area	Regione	2010 - 2012	
		Triennio	Media annua
Nord	Val d’Aosta	-	-
	Piemonte	35	12
	Lombardia	45	15
	Veneto	25	8,5
	Trentino	15	5
	Friuli Venezia Giulia	10	3,5
	Liguria	5	2
	Emilia Romagna	40	13
Centro	Toscana	35	12
	Umbria	10	3,5
	Marche	10	3
	Lazio	25	8
	Abruzzo	5	2
Sud e Isole	Molise	-	-
	Campania	20	7
	Puglia	20	6,8
	Sicilia	30	10
	Calabria	10	3,5
	Sardegna	5	2
	Basilicata	5	2

Fonte: Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014 – 2020 – Valutazione ex ante nazionale – MIPAAF (2015).

¹⁶ “Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014 – 2020 – Valutazione ex ante nazionale” – MIPAAF (2015).

¹⁷ Nell’Appendice I – Modello econometrico del documento del MIPAAF è riportata la descrizione puntuale della metodologia utilizzata.

Gli esiti dell'applicazione del modello econometrico rilevano, nel periodo considerato (2010 – 2012), un calo significativo dell'offerta di credito rispetto al triennio precedente (2007 – 2009), maggiormente accentuato nelle regioni del Nord (175 Meuro), più contenuto nelle regioni del Centro (85 Meuro) e del Sud (90 Meuro).

A livello regionale i livelli di maggiore disequilibrio si riscontrano in Piemonte, Lombardia ed Emilia Romagna per quanto riguarda le regioni del Nord Italia; in Lazio e Toscana per il Centro e in Sicilia, Puglia e Campania al Sud.

La Basilicata ha risentito in maniera minore, rispetto al resto delle regioni, della stretta creditizia. Nel triennio considerato (2010 – 2012), infatti, è stato stimato un *credit crunch* di 5 Meuro che rappresenta il dato più basso, insieme a Liguria, Abruzzo e Sardegna a livello nazionale. Il valore assunto dall'incidenza percentuale della stima del *credit crunch* sul valore aggiunto del settore agricolo è pari allo 0,38% che se da un lato risulta inferiore rispetto ad alcune regioni del Nord, dall'altro è il più elevato nelle regioni del Mezzogiorno.

Tabella 3.8. Stima *Credit crunch* su base regionale tra il 2010 – 2012 e incidenza percentuale sul valore aggiunto del settore agricolo (2012)

Regione	Valore aggiunto agricoltura, silvicoltura e pesca (Meuro)	Media annua <i>Credit crunch</i> (Meuro)	Incidenza % del <i>Credit crunch</i> sul Valore aggiunto
Val d'Aosta	57,67	-	-
Piemonte	1.961,68	12	0,61
Lombardia	3.487,27	15	0,43
Veneto	2.733,38	8,5	0,31
Trentino	1.508,03	5	0,33
Friuli Venezia Giulia	580,88	3,5	0,60
Liguria	486,54	2	0,41
Emilia Romagna	3.328,92	13	0,39
Toscana	2.088,35	12	0,57
Umbria	517,44	3,5	0,68
Marche	706,75	3	0,42
Lazio	1.745,35	8	0,46
Abruzzo	734,81	2	0,27
Molise	286,72	-	-
Campania	2.566,41	7	0,27
Puglia	2.445,30	6,8	0,28
Sicilia	3.179,35	10	0,31
Calabria	1.462,12	3,5	0,24
Sardegna	1.296,20	2	0,15
Basilicata	524,75	2	0,38

Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat e MIPAAF.

4. VALUTAZIONE DEL VALORE AGGIUNTO DEGLI STRUMENTI FINANZIARI

4.1 Descrizione degli strumenti finanziari

Gli strumenti finanziari co-finanziati dal FEASR sono un modo sostenibile ed efficiente per investire nella crescita e lo sviluppo delle persone, imprese e risorse nei settori agricolo e forestale, nonché per un nuovo sviluppo dell'economia rurale nel suo complesso. Essi possono supportare una vasta gamma di destinatari con un potenziale di risorse importante capace di essere riutilizzato per ulteriori investimenti.

Il FEASR che ha un budget complessivo di oltre 96 miliardi Euro per il periodo 2014-2020 fornisce supporto per l'agricoltura, la silvicoltura e l'ambiente e la gestione delle risorse naturali, nonché per lo sviluppo sostenibile dell'economia rurale. Il sostegno del FEASR è fornito sempre più, attraverso strumenti finanziari, parallelamente ad una crisi economica e finanziaria senza precedenti che ha tagliato i budget disponibili per le aree rurali e per l'agricoltura.

Gli strumenti finanziari finanziati dal FEASR hanno delle caratteristiche che ne garantiscono l'efficienza e l'efficacia. Essi:

- devono essere rimborsati;
- sono rotativi, vale a dire con i fondi rimborsati possono essere nuovamente utilizzati nella stessa area;
- sono adatti per progetti finanziariamente sostenibili, vale a dire quelli che possono generare un reddito sufficiente o un risparmio tale da permettere di rimborsare il sostegno ricevuto;
- sono progettati per attrarre co-investimenti provenienti da altre fonti, tra cui gli investimenti privati, ciò per aumentare la quantità di fondi disponibili in particolare in settori o aree dove ci sono problemi di accesso al credito;
- possono assumere la forma di prestito, di garanzia o di finanziamento del capitale proprio;
- possono sostenere lo sviluppo dell'offerta, contribuendo allo sviluppo del mercato;
- possono essere utilizzati in modo complementare (grant e loan);
- possono essere gestiti dalle Banche nazionali o locali, da organizzazioni internazionali, come la Banca Europea per gli Investimenti tramite il Fondo Europeo per gli Investimenti, da Intermediari finanziari e (solo per i prestiti e le garanzie) direttamente da parte delle Autorità di Gestione.

Essi possono potenzialmente sostenere l'attuazione di alcune misure delineate da PSR, a condizione che si rivolgano ad un mercato ben individuato dove è presente un gap, cioè aree in cui le banche sono restie a concedere prestiti e o dove il settore privato non vuole investire, ad esempio piccole aziende agricole o nuove aziende agricole prive di rating creditizio o garanzie sufficienti.

Gli strumenti finanziari pertanto possono contribuire così al raggiungimento della maggior parte delle priorità dell'UE stabilite per lo sviluppo rurale ed in particolare:

- promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo, forestale e aree rurali;
- potenziare la competitività di tutti i tipi di agricoltura;
- promuovere l'organizzazione della filiera alimentare;
- promuovere l'uso efficiente delle risorse e sostenere la transizione verso la "lowcarbon economy" di per sé resiliente ai cambiamenti climatici;

- promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali, in particolare per quanto riguarda la creazione e lo sviluppo delle piccole imprese e per la creazione di nuovi posti di lavoro.

Gli strumenti finanziari nell'ambito del FEASR sono a disposizione di tutti i potenziali beneficiari in agricoltura, silvicoltura e nelle aree rurali che intraprendono finanziariamente progetti di investimento validi. Nel presente Capitolo, tuttavia, vengono presi in considerazione quelli che l'analisi di contesto del PSR Basilicata ha mostrato quali strumenti idonei a migliorare l'accesso al credito con riferimento al tema della competitività delle imprese e all'efficienza del mercato, ma anche rispetto al miglioramento delle prestazioni ambientali. Il ricorso agli SF è stato quindi ipotizzato solo per quelle misure del Programma che possono essere identificate come pivot per l'accrescimento della competitività aziendale e che riguardano i seguenti destinatari finali:

- imprese agricole in forma singola o associata che intendano sostenere investimenti di ammodernamento, ristrutturazione ed innovazione (misura 4 sottomisura 4.1);
- imprese operanti nella trasformazione, commercializzazione e nello sviluppo di prodotti agricoli (misura 4 sottomisura 4.2).

A. PRESTITI DA FONDI DI ROTAZIONE

Definizione

Un prestito è una forma di debito finanziario che comprende il capitale (l'importo prestato dal prestatore) e l'interesse (il costo del prestito). Gli obblighi del prestatore e del prestatario correlati al rimborso (e a ogni garanzia) vengono definiti in un contratto (credito o prestito legale). Un fondo di rotazione per prestiti si riferisce a una fonte di risorse da cui vengono assegnati prestiti per progetti multipli di sviluppo per le piccole imprese. L'assegnazione di altri prestiti per nuovi progetti è possibile con il rimborso dei prestiti da parte dei singoli progetti. Tra i piccoli prestiti quelli più utilizzati e conosciuti sono i Microcrediti: piccoli prestiti fatti a persone a volte esclusi dall'accesso ai finanziamenti, spesso forniti in un breve periodo e con nessuna o basse garanzie necessarie, ad esempio prestiti agli agricoltori per l'acquisto di piccole apparecchiature per migliorare il valore aggiunto o la qualità del raccolto o progetti nell'ambito di strategie di sviluppo locale.

Utilità

I fondi di prestito che utilizzano il cofinanziamento FEASR possono offrire condizioni più vantaggiose alle PMI rispetto al credito commerciale, sia in termini di interessi che di durata. Questo tipo di strumento finanziario può essere ideale per le PMI in grado di conformarsi ai criteri di finanziamento FEASR, ma non di offrire garanzie per un credito commerciale.

B. BONIFICI DI INTERESSI

Definizione

Nel quadro del PSR, i bonifici di interessi sono un mezzo per sostenere il pagamento di interessi sui prestiti.

Utilità

L'offerta di un bonifico di interessi può essere idonea in situazioni in cui un numero consistente di imprese rurali dimostra di essere in grado di offrire garanzie per il finanziamento di un prestito (ad esempio, disponendo di garanzie collaterali idonee o fornendo le garanzie richieste dagli istituti di prestito commerciale), ma i titolari delle PMI hanno dubbi in merito alla stabilità del flusso di cassa della loro

azienda. Il finanziamento tramite fondi di prestito può essere considerato un rischio per le PMI, impedendo a queste ultime di impegnarsi al prestito (e quindi di realizzare il progetto di sviluppo). Un regime di bonifici di interessi potrebbe contribuire a garantire un cuscinetto finanziario per tali PMI dando loro la sicurezza necessaria per procedere con i propri progetti.

C. FONDO DI GARANZIA

Definizione

Un fondo di garanzia viene impiegato per offrire una garanzia finanziaria per un credito richiesto da un'organizzazione o un'impresa rurale e facilita l'accesso al finanziamento da parte delle banche. Il fondo di garanzia deposita un importo utilizzato dalla banca come garanzia collaterale per il credito che offre al progetto di sviluppo rurale. Una volta ripagato il credito, la garanzia viene ridepositata dalla banca nel fondo di garanzia.

Utilità

Un fondo di garanzia è un'opzione idonea se l'analisi delle PMI della zona di un determinato PSR conferma l'esistenza di una massa critica di PMI che non sono in grado di fornire garanzie o garanzie collaterali sufficienti a garantire il credito da fonti commerciali. L'utilizzo dell'opzione del fondo di garanzia può aumentare la capacità delle PMI di richiedere con successo un credito commerciale.

D. FONDO DI CAPITALE DI RISCHIO

Definizione

Un fondo di capitale di rischio è capitale finanziario privato generalmente destinato a imprese in fase di avviamento, ad alto potenziale e a rischio elevato. Un fondo di capitale di rischio realizza denaro apportando capitale nelle imprese in cui investe e che generalmente dispongono di tecnologia all'avanguardia. In cambio per l'elevato rischio assunto connesso con l'investimento in imprese di rischio commerciali non collaudate di dimensioni più piccole, il fondo di capitale di rischio può talvolta esercitare un controllo significativo sulle decisioni dell'azienda, oltre a detenere una quota consistente del capitale dell'impresa.

Utilità

Un fondo di capitale di rischio può essere pertinente se un'analisi delle PMI della zona di un determinato PSR conferma che le imprese rurali locali dimostrano di avere potenziale di sviluppo e una forte capacità di innovazione. I fondi di capitale di rischio possono essere considerati interessanti per le nuove imprese con limitata storia operativa e che sono di dimensioni troppo ridotte per ottenere capitale sui mercati pubblici e che non hanno capacità tali da offrire garanzie per un prestito bancario. Tali strumenti finanziari possono anche essere idonei nei casi in cui le PMI intendono rinunciare a una parte di controllo sulle decisioni aziendali.

E. FONDO AZIONARIO

Definizione

Un fondo azionario acquisisce una partecipazione nella proprietà di un'impresa, rappresentata dalle quote di capitale emesse a favore degli investitori.

Utilità

Un fondo azionario può essere pertinente se un'analisi delle PMI della zona di un determinato PSR conferma che le imprese rurali locali dimostrano di avere potenziale di sviluppo, forte capacità di innovazione e apertura nei confronti dell'idea di avere azionisti esterni che influiscono sui processi decisionali dell'impresa. Il cofinanziamento offerto dai PSR per i fondi azionari può essere considerato interessante per le nuove imprese operative da poco tempo, di dimensioni troppo ridotte per ottenere capitale sui mercati pubblici e non ancora in grado di offrire garanzie per un prestito bancario.

4.2 Confronto tra strumenti finanziari alternativi

Occorre tener conto che la realtà delle imprese, ed in particolare di quelle italiane, è molto più complessa e variegata, perciò molto spesso non ci si può orientare verso una sola tipologia di finanziamento per un target d'impresa, ma si necessita di un portfolio più ampio di strumenti in grado di dare risposte ad esigenze diversificate, soprattutto in base alla fase di vita delle imprese che ne potranno beneficiare. Di qui l'opportunità di rappresentare di seguito punti di forza e di debolezza e valore aggiunto dei diversi strumenti presi in esame non per metterli in competizione tra di loro per poi sceglierne uno o più, ma per verificare le possibilità di integrazione tra di loro a seconda della fase di vita dell'impresa.

Tabella 4.1. Ciclo di vita dell'impresa e strumenti di finanziamento

BUSINESS IDEA /START UP	
Attività	Strumenti Finanziari
<ul style="list-style-type: none"> – Individuazione della business idea – Pianificazione delle attività – Business planning – Valutazione del mercato – Fattibilità tecnica ed amministrativa – Networking. 	<ul style="list-style-type: none"> – Equity (Seed Capital) – Microcredito – Crowd Funding – Incubatori
EARLY STAGE	
Attività	Strumenti Finanziari
<ul style="list-style-type: none"> – Prototipizzazione – Progetto pilota – Sviluppo nuovo prodotto – Formazione, tutoring, mentoring – Team Building e organizzazione – Accesso al credito – Accesso al mercato – Accesso ai servizi 	<ul style="list-style-type: none"> – Fondo di Garanzia – Equity (Venture Capital)
EXPANSION/MARKET PHASE	
Attività	Strumenti Finanziari
<ul style="list-style-type: none"> – Sviluppo mercato/clienti – Internazionalizzazione – Aumento della produzione – Catena del valore e distribuzione – Innovazione di prodotto e di processo 	<ul style="list-style-type: none"> – Fondo di Rotazione – Bonifici di interessi – Equity (Venture Capital)

Per gli strumenti maggiormente rilevanti sono di seguito riportati i relativi vantaggi e svantaggi, al fine di dimostrare l'utilità derivante da un portfolio di strumenti finanziari capace di agire in maniera integrata per garantire all'impresa beneficiaria di modulare la sua capacità di accesso al credito in base alle effettive esigenze del momento. Ciò garantirà di converso un utilizzo più selettivo delle risorse a disposizione spondo i parametri di efficienza coincidenti per lo più con elementi quantitativi (alto numero di operazioni, facilità di accesso,...), con quelli dell'efficacia basati principalmente su elementi qualitativi (innovatività degli investimenti finanziati, elevazione del livello complessivo di competitività del sistema imprenditoriale, ...).

Tabella 4.2. Peculiarità dei principali strumenti finanziari

PRESTITI E TAGLIO INTERESSI		
Vantaggi	Svantaggi	Principali elementi esperienziali
<ul style="list-style-type: none"> – Facilità di accesso allo strumento – Grande interesse delle AdG e dei beneficiari – Alto numero di beneficiari e di operazioni concluse 	<ul style="list-style-type: none"> – Basso livello di innovazione – Alto livello di inesperienza – Preminenza della capacità di spesa delle risorse allocate rispetto alla qualità della stessa 	<ul style="list-style-type: none"> – Poco usati nel periodo 2007 – 2013 – Potenzialmente molto rilevanti nel periodo 2014-2020 – Effettiva facilitazione dell'accesso al credito in base al "taglio sugli interessi"
GARANZIA		
Vantaggi	Svantaggi	Principali elementi esperienziali
<ul style="list-style-type: none"> – Partecipazione del sistema bancario – Attivazione del Partenariato Pubblico Privato – Rilevanza del meccanismo di leva finanziaria per l'attivazione delle risorse private 	<ul style="list-style-type: none"> – Procedure spesso complicate e difficilmente accessibili – Tempi lunghi per l'effettivo accesso al credito – Poca trasparenza nel processo di selezione – Contrasti tra parte pubblica (AdG, OI, ecc.) e parte privata (Banche) – Troppo rischio per il pubblico e poco per il privato – Basso numero di operazioni concluse rispetto alla dimensione rilevante delle risorse 	<ul style="list-style-type: none"> – Molto usati nel 2007-13 – Diffuso utilizzo di schemi nazionali nei diversi stati Membri – Rilevanza dell'effetto leva – Richiesta di garanzie collaterali rispetto a quella prevista dal fondo
EQUITY		
Vantaggi	Svantaggi	Principali elementi esperienziali
<ul style="list-style-type: none"> – Grande focus su innovazione e marketing, scalabilità del business – Ottima selezione dei partecipanti – Attivazione del Partenariato Pubblico Privato 	<ul style="list-style-type: none"> – Rilevante solo per pochi eletti: partono in molti, ma arrivano in pochissimi – Basso numero di operazioni concluse – Debolezza dei beneficiari rispetto agli investitori 	<ul style="list-style-type: none"> – Non molto utilizzati – Assenza di valutazione – Utile per specifiche nicchie – Necessità di consulenti specializzati

4.3 Valore aggiunto degli strumenti finanziari sostenuti dal FEASR

Uno dei punti di forza delle sovvenzioni previste dai PSR consiste nel fatto che sono in grado di attrarre una domanda significativa, essendo per lo più a fondo perduto. Ciò consente ai beneficiari, in particolare alle PMI delle zone rurali prive di capitale sufficiente per finanziare appieno i propri progetti con risorse proprie e/o bancarie, di accedere a finanziamenti a fondo perduto che possono essere utilizzati per finanziare in parte i progetti.

Tuttavia, la bontà apparente del finanziamento tramite sovvenzioni nasconde una serie di debolezze correlate agli aiuti allo sviluppo a fondo perduto. Ad esempio, tale approccio può, potenzialmente, causare inefficienze di mercato e condurre a uno stanziamento sbagliato di risorse scarse. Talvolta, i destinatari delle sovvenzioni possono anche considerare il finanziamento come gratuito, con il rischio che non venga pienamente applicata la necessaria attenzione ad un utilizzo economico delle risorse.

Inoltre, il pagamento delle sovvenzioni avviene in gran parte dei casi a posteriori, ovvero dopo la realizzazione della parte più importante del progetto e la presentazione dei documenti di prova finanziari. I pagamenti anticipati hanno un ambito di applicazione limitato e le procedure amministrative talvolta complesse di accesso alle sovvenzioni possono potenzialmente ostacolare tali sistemi di finanziamento. Un ulteriore svantaggio delle sovvenzioni è che, una volta utilizzate, scompaiono dalle risorse pubbliche e non possono essere riutilizzate.

Il potenziale complessivo di sviluppo rurale dei PSR che prevedono esclusivamente sistemi di assistenza basati su sovvenzioni è pertanto limitato. Tuttavia, gli innovativi strumenti di ingegneria finanziaria possono essere parte di un sistema di finanziamento previsto dai PSR, che possono offrire benefici complementari agli approcci di sovvenzioni tradizionali. Uno dei principali vantaggi sta nel fatto che i fondi nell'ambito degli strumenti finanziari possono essere riutilizzati (revolving) per uno sviluppo rurale ulteriore.

Gli strumenti finanziari possono essere organizzati mediante fondi di partecipazione o con contributi diretti a fondi azionari, fondi di prestito e fondi di garanzia. I beneficiari degli strumenti finanziari possono essere PMI, nonché altre organizzazioni quali imprese di comunità o sociali, partenariati pubblico-privati.

Oltre al "revolving" dei fondi pubblici, gli strumenti di ingegneria finanziaria hanno anche il vantaggio potenziale di far leva sul capitale, ovvero aggiungere ulteriori finanziamenti privati o altri finanziamenti pubblici e di incoraggiare i destinatari a introdurre una migliore gestione finanziaria e pianificazione delle attività grazie alla natura di non sovvenzione del finanziamento, contribuendo in tal modo a un clima imprenditoriale più sostenibile.

Per le imprese rurali, potrebbe sussistere l'ulteriore vantaggio di stabilire un buon precedente e prepararsi dunque meglio nel rapporto con creditori e investitori commerciali. Tale effetto è in parte dovuto al fatto che alcuni criteri impiegati negli strumenti di ingegneria finanziaria (in particolare, per i fondi di prestito) sono simili a quelli applicati dalle istituzioni finanziarie commerciali per valutare l'affidabilità creditizia dei destinatari. Tali criteri possono comprendere la disponibilità di garanzie o garanzie collaterali, la capacità percepita di rimborsare il prestito, i precedenti dell'impresa e la qualità della gestione.

I vantaggi degli strumenti di ingegneria finanziaria consistono nell'offrire condizioni più favorevoli per i progetti di sviluppo rurale rispetto a quelle offerte dalle banche o altri semplici istituti di prestito commerciale. Inoltre, l'ambito del fondo di garanzia del PSR può facilitare un migliore accesso al credito commerciale, mentre i bonifici di interessi possono facilitare il rimborso del debito da parte delle PMI rurali riducendo l'importo degli interessi da versare attingendo ai propri mezzi.

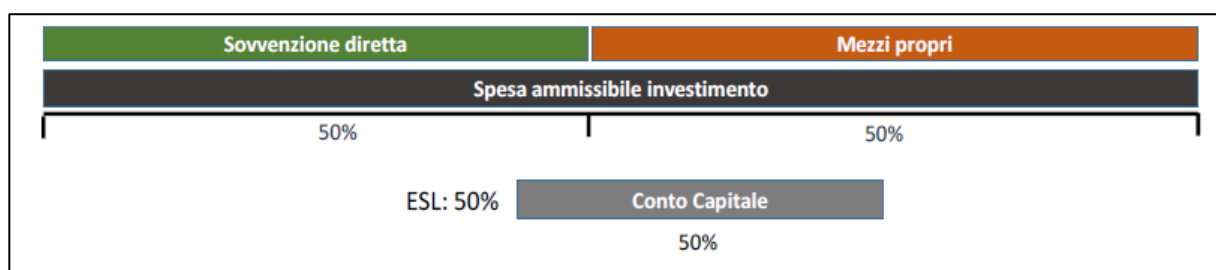
Le esperienze in ambito europeo sugli altri Fondi (FESR e FSE), mostrano come gli strumenti di ingegneria finanziaria possono anche incrementare considerevolmente il finanziamento del settore privato. Ciò

significa che i fondi UE stanziati per gli strumenti di ingegneria finanziaria possono «andare oltre», non solo perché sono revolving, ma anche perché si avvalgono di una quota minore di risorse europee per ottenere lo stesso risultato, lasciando quindi una disponibilità maggiore di risorse per altri progetti di investimento per le PMI. Tali effetti denominati “leva” sono comprovati, a vari livelli, in diversi Stati membri che si avvalgono di strumenti finanziari. Queste esperienze indicano che l’utilizzo da parte del PSR di strumenti finanziari può avere un potente effetto catalizzatore, sbloccando il finanziamento privato e altri finanziamenti del settore pubblico. Pertanto, l’esperienza dei fondi strutturali suggerisce che anche le risorse PSR incanalate attraverso strumenti finanziari potrebbero creare un ulteriore margine di investimento nello sviluppo rurale. Inoltre, è dimostrato che la partecipazione di partner finanziari privati garantisce esperienza e conoscenza specifiche tali da migliorare generalmente i risultati di imprese od organizzazioni di tipo rurale, con la conseguenza di progetti caratterizzati da una migliore qualità organizzativa e finanziaria. Dai vantaggi oggettivi offerti dagli strumenti finanziari alle amministrazioni e ai richiedenti di finanziamenti nell’ambito dei PSR, nasce la maggiore enfasi data agli strumenti di ingegneria finanziaria nell’attuale periodo di programmazione FEASR. Gli strumenti finanziari dei PSR offrono, quindi, molte possibilità di assistenza nell’individuare nuovi modi per contrastare la crisi economica nelle zone rurali. Per queste ragioni, i soggetti interessati allo sviluppo rurale sono sempre più propensi a comprendere e ad utilizzare il potenziale dei diversi strumenti di ingegneria finanziaria a sostegno dello sviluppo del tessuto ambientale e socio-economico delle campagne.

Partendo da questo orientamento, passiamo ad ora ad individuare i possibili scenari d’interesse in Basilicata, tenendo conto che, sulla base delle disposizioni regolamentari, gli Strumenti possono essere utilizzati sia come forma esclusiva di intervento, sia in combinazione tra loro e/o in combinazione con aiuti sotto forma di sovvenzione diretta a fondo perduto, con combinazioni infinite. Abbiamo perciò considerato solo gli scenari plausibili o in base alle esperienze già condotte o in base a quelle possibili, tenendo conto anche del rapporto con gli stakeholder del territorio, ivi compreso il sistema privato creditizio.

L’analisi è basata sul confronto di quattro diversi scenari per l’attuazione di una ipotetica misura PSR. In particolare, uno scenario di base (Scenario 1), che prevede una modalità di erogazione “classica” (sovvenzione diretta a fondo perduto), è utilizzato come termine di paragone per l’analisi di ulteriori tre scenari. Nella costruzione dei quattro scenari analizzati, tra le innumerevoli combinazioni possibili cui si accennava in precedenza, il criterio utilizzato è stato quello di privilegiare soluzioni che avessero una qualche concreta possibilità di attuazione nella prossima programmazione in Basilicata, sulla base delle esperienze del periodo 2007-2013 e di consultazioni con le Autorità di Gestione dei programmi 2014-2020.

Scenario 1: Sovvenzione diretta a fondo perduto fino al 50 per cento delle spese ammissibili



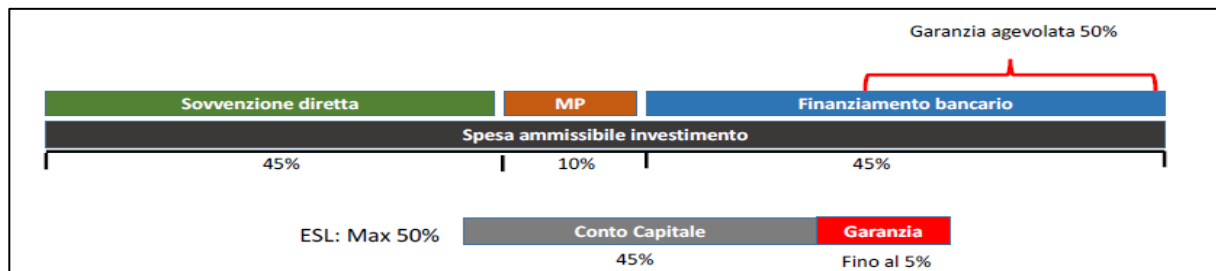
Fonte: Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020. Valutazione ex ante nazionale. Ministero delle politiche Agricole e Forestali. Giugno 2015

Si tratta della tradizionale modalità di erogazione dell’aiuto utilizzata nell’ambito dei PSR, vale a dire la concessione di un aiuto tramite sovvenzione diretta a fondo perduto a copertura parziale dei costi di

investimento sostenuti per un determinato progetto. Nell'esempio considerato, la sovvenzione è pari al 50% delle spese ammissibili (aliquota di sostegno per le regioni meno sviluppate).

In questo scenario il budget di misura è interamente destinato alle erogazioni delle sovvenzioni ai beneficiari.

Scenario 2: sovvenzione diretta a fondo perduto con garanzia su prestiti bancari

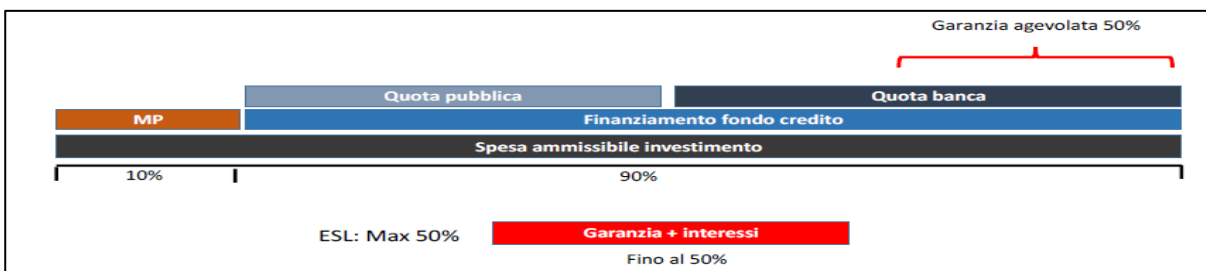


Fonte: Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020. Valutazione ex ante nazionale. Ministero delle politiche Agricole e Forestali. Giugno 2015

In questo scenario, partendo sempre da un'aliquota massima di sostegno pari al 50%, si prevede l'erogazione di un aiuto sotto forma di sovvenzione pari al massimo al 45% delle spese ammissibili ed una riserva del 5% del sostegno per il rilascio di una garanzia a copertura di un eventuale finanziamento, acceso dall'impresa presso una banca per il finanziamento della quota non sovvenzionabile dei costi di investimento. L'ipotesi è quella di un prestito con valore nominale pari al 45% delle spese ammissibili. Si ipotizza il finanziamento con apporto di mezzi propri (MP) da parte del beneficiario pari al 10% delle spese ammissibili (si tratta di una quota minima per ridurre l'azzardo morale, sia a beneficio del finanziatore pubblico che di quello privato). In questo scenario, il budget complessivo della misura (quota FEASR + co-finanziamento nazionale), è utilizzato:

- per l'erogazione delle sovvenzioni per un valore complessivo pari al 45% del valore totale degli investimenti;
- per il rilascio delle garanzie, in particolare:
 - per la costituzione del patrimonio rotativo necessario al rilascio delle garanzie;
 - per la copertura delle commissioni di garanzia di ciascun beneficiario da corrispondere al gestore del Fondo.

Scenario 3: Prestito agevolato pari al 90% della spesa ammissibile con garanzia sulla quota privata del prestito



Fonte: Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020. Valutazione ex ante nazionale. Ministero delle politiche Agricole e Forestali. Giugno 2015

Sotto questa ipotesi il progetto è finanziato tramite un prestito agevolato erogato da un Fondo credito costituito con risorse PSR. Il Fondo credito opera in risk sharing con le banche, che partecipano a ciascun

finanziamento con una quota pari al 50%. La quota privata del finanziamento è assistita al 50% cento da una garanzia agevolata rilasciata da un Fondo garanzia PSR.

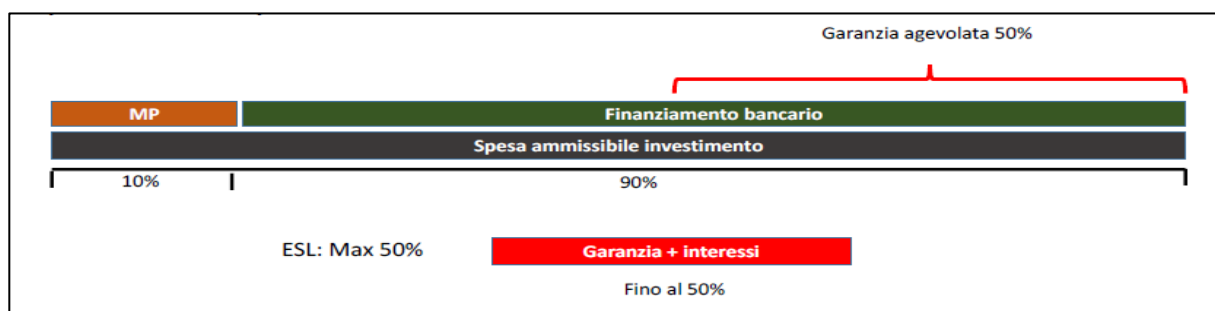
In questo scenario, il budget complessivo della misura (quota FEASR + co-finanziamento nazionale), è utilizzato:

- per il rilascio del finanziamento agevolato, in particolare:
- per la costituzione del capitale rotativo del Fondo credito;
- per il rilascio delle garanzie, in particolare:
 - per la costituzione del patrimonio rotativo necessario al rilascio delle garanzie;
 - per la copertura delle commissioni di garanzia di ciascun beneficiario da corrispondere al gestore del Fondo.

E' opportuno precisare che l'intervento del Fondo credito è realizzato a tasso agevolato (relativamente alla quota pubblica del finanziamento).

L'agevolazione sugli interessi non comporta tuttavia un fabbisogno finanziario a carico del PSR, in quanto si tratta semplicemente di un costo opportunità, costituito dal mancato incasso per interessi da parte del Fondo. Alla quota pubblica dei finanziamenti potrebbe in ogni caso essere applicato un tasso minimo a copertura totale o parziale delle spese amministrative dello strumento. Nel caso del Fondo di garanzia, a carico del PSR è posto, sia il costo per la costituzione del capitale rotativo, sia quello relativo alla copertura delle commissioni di garanzia dei beneficiari. Il Fondo di garanzia ipotizzato infatti, prevede la costituzione di un fondo rischi a copertura del rischio di "perdita attesa", tramite le commissioni applicate a ciascuna garanzia rilasciata. Il rilascio di garanzie agevolate dunque, necessita della copertura del programma per i costi di commissione non pagati dai beneficiari. Occorre tener presente che la costituzione di un fondo rischi tutela le risorse FEASR versate a capitale dal rischio di perdita attesa, rendendo più probabile un loro completo rientro a chiusura dell'intervento.

Scenario 4: Abbuono interesse e garanzia pubblica agevolata su prestito bancario pari al 90% della spesa ammissibile



Fonte: Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020. Valutazione ex ante nazionale. Ministero delle politiche Agricole e Forestali. Giugno 2015

In questo caso, l'intervento della misura si limita a coprire, per intero o parzialmente, il costo degli interessi su un finanziamento bancario a copertura del 90% delle spese ammissibili del progetto. Oltre al costo degli interessi, il programma copre il costo di una garanzia sul 50% del finanziamento bancario. In questo scenario, il budget complessivo della misura (quota FEASR + co-finanziamento nazionale), è utilizzato:

- per la copertura parziale o totale del costo degli interessi sul finanziamento;
- per la copertura parziale o totale del costo della commissione di garanzia.

Tabella 4.3. Riepilogo fabbisogni finanziari a carico del PSR per gli SF

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4
Sovvenzione diretta	50%	45%	0%	0%
Apporto mezzi propri	50%	10%	10%	10%
Finanziamento di terzi - con eventuale sostegno	0%	45%	90%	90%
Finanziamento di terzi - con eventuale sostegno pubblico tramite:				
Fondo di garanzia	NO	SI	SI	NO
Fondo credito	NO	NO	SI	NO
Abbuono interessi	NO	NO	NO	SI
Capitale rotativo garanzia	SI	SI		SI
Capitale rotativo fondo credito		SI		SI
Budget per abbattimento commissioni di garanzia	SI	SI	SI	SI
Budget per abbattimento interessi			SI	

4.3.1 Valutazione comparativa del valore aggiunto delle ipotesi considerate

Le precedenti ipotesi sono state confrontate sulla base di 6 indicatori, al fine di realizzare un'analisi comparativa del valore aggiunto che possono offrire al programma,¹⁸ il valore è ripartito tra le diverse fonti di finanziamento del progetto, secondo le percentuali considerate nelle 4 ipotesi precedentemente descritte:

- sovvenzione diretta a fondo perduto;
- finanziamento agevolato (tramite Fondo credito o prestito privato con abbuono interessi a carico della misura). I prestiti sono inoltre assistiti da garanzia agevolata pubblica o privata;
- apporto di capitale proprio da parte dell'impresa.

Le prime due fonti di finanziamento delle operazioni comportano un fabbisogno finanziario a carico del programma. In particolare:

- le sovvenzioni producono direttamente un fabbisogno da coprire tramite il budget di misura;
- i finanziamenti agevolati determinano un fabbisogno a carico della misura in maniera indiretta, con le seguenti possibili destinazioni:
 - costituzione del patrimonio rotativo necessario al rilascio dei finanziamenti;
 - costituzione del patrimonio rotativo necessario al rilascio delle garanzie;
 - copertura delle commissioni di garanzia di ciascun beneficiario da corrispondere al gestore del Fondo;
 - copertura degli interessi sul finanziamento agevolato.

Si tratta di 4 destinazioni potenziali per l'attivazione di Strumenti finanziari a carico del budget di misura. Non tutte devono essere sempre coperte. I reali fabbisogni a carico della misura dipendono dalle

¹⁸ Gli indicatori sono stati determinati tramite un algoritmo di calcolo implementato. L'algoritmo parte da un valore obiettivo in termini di investimenti complessivi che si intende ottenere tramite la misura del programma.

caratteristiche degli scenari precedentemente descritti. Mentre ad esempio lo scenario 3 prevede la costituzione di un capitale rotativo per le garanzie e per i prestiti, oltre alla copertura dei costi per la garanzia pubblica, lo scenario 4 prevede esclusivamente la copertura dei costi per l’abbattimento degli interessi e delle commissioni di garanzia (tabella 4.3).

A partire dall’importo che si prevede di erogare tramite finanziamento agevolato, l’algoritmo simula i piani di ammortamento di un portafoglio di prestiti dalle caratteristiche prefissate. Tramite questa simulazione è determinato il fabbisogno finanziario per la copertura degli interessi e delle commissioni di garanzia. Inoltre, grazie a questo sistema, i fabbisogni derivanti dalla costituzione dei fondi di rotativi (per garanzie e prestiti), sono determinati in maniera dinamica, considerando anche i rientri di risorse derivanti dall’ammortamento dei finanziamenti erogati ai beneficiari.

La somma del fabbisogno per sovvenzioni dirette e per l’utilizzo di Strumenti finanziari determina il fabbisogno finanziario complessivo a carico della misura del programma. Alla base delle simulazioni effettuate, oltre al budget di misura fissato, sono state effettuate ulteriori ipotesi di base che sono riassunte nella tabella seguente. I risultati delle elaborazioni sono sintetizzati in 6 indicatori, che consentono di effettuare un’analisi comparativa degli scenari considerati.

Tabella 4.4. Ipotesi di base utilizzate per le simulazioni

Budget di misura	100 milioni di euro
Taglio medio investimento individuale	200.000 euro
Tasso interesse bancario	7%
Tasso di attualizzazione	2,50%
Percentuale di copertura della garanzia	50%
Commissione di garanzia	1,5% per anno
Abbattimento commissione di garanzia	100%
Quota di partecipazione pubblica nei finanziamenti del fondo credito	50%
Spread a favore del fondo credito	1%
Portafoglio finanziamenti	
5 anni	25%
10 anni	45%
15 anni	30%
Utilizzo del budget di misura per anno	
Anno 1	20%
Anno 2	20%
Anno 3	20%
Anno 4	20%
Anno 5	20%

I sei indicatori sono:

1. ESL media totale

Rappresenta il valore complessivo degli aiuti ricevuti dal beneficiario, sommando l'eventuale sovvenzione diretta agli aiuti, in valora attuale, erogati a riduzione del costo degli interessi e delle commissioni di garanzia su un eventuale finanziamento. È espresso come percentuale delle spese ammissibili totali dell'investimento.

2. Copertura finanziaria totale

Misura la percentuale di spese ammissibili del progetto per le quali il beneficiario riceve una copertura finanziaria pubblica, sia tramite sovvenzione a fondo perduto sia come capitale di debito direttamente erogata con risorse pubbliche (finanziamento pubblico del Fondo credito), sia come capitale di debito coperto da garanzia pubblica (quota di finanziamento privato coperta da garanzia pubblica).

3. Leva finanziaria (definizione del regolamento finanziario UE)

La leva finanziaria è determinata, secondo le indicazioni della metodologia per la realizzazione della valutazione ex ante, in conformità con le disposizioni del regolamento finanziario dell'Unione. L'indice è calcolato tenendo conto del totale dei trasferimenti al beneficiario in rapporto alle risorse dell'Unione (dunque la sola quota FEASR) impiegata nell'operazione. L'indice non tiene conto inoltre dell'effetto rotativo del Fondo, prendendo in considerazione il solo versamento iniziale per la costituzione del Fondo (sia con riferimento al Fondo di garanzia che al Fondo credito).

4. Moltiplicatore totale

Calcola il moltiplicatore totale dell'intervento, considerando il valore complessivo totale degli investimenti generati in rapporto alla spesa pubblica totale a carico della misura, includendo nella stessa anche le spese per la costituzione di fondi rotativi (capitale del Fondo credito e del Fondo di garanzia).

5. Valore aggiunto totale

Calcola il valore aggiunto complessivo dell'intervento, come rapporto tra il valore complessivo degli investimenti generati e i costi complessivi a carico del programma per:

- sovvenzioni dirette;
- abbattimento del costo della garanzia;
- abbattimento degli interessi sui finanziamenti.

Il costo per l'abbattimento degli interessi è incluso anche nel caso in cui (come nel Fondo credito) non rappresenti un reale costo ma solo un costo opportunità per il mancato incasso della remunerazione potenziale sul capitale impiegato nei finanziamenti.

Sono esclusi dai costi a carico del programma le spese destinate alla costituzione del capitale rotativo dei fondi, che rientreranno a chiusura degli interventi e non possono dunque essere considerati dei costi in senso stretto a carico del bilancio pubblico.

6. Valore aggiunto totale netto

Si tratta di un indice analogo a quello precedente nel quale, al denominatore, è escluso il costo opportunità derivante dal mancato incasso degli interessi sui finanziamenti del Fondo netto.

4.3.2 Risultati dell'analisi comparativa

Nella tabella seguente sono riportati i risultati della simulazione dei quattro scenari considerati.

Tabella 4.5. Valore aggiunto – impatto sul programma

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4
Sovvenzione diretta	50%	45%	0%	0%
Apporto mezzi propri	50%	10%	10%	10%
Finanziamento di terzi - con eventuale sostegno pubblico tramite:	0%	45%	90%	90%
Fondo di garanzia	No	Si	Si	No
Fondo credito	No	No	Si	No
Abbuono interessi	No	No	No	Si
Budget di misura	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
Totale investimenti attivati	200.000.000	206.813.831	261.142.550	261.457.683
Numero beneficiari	1.000	1.034	1.306	1.307
Contributo c/capitale	100.000.000	93.066.224	-	-
Contributo c/garanzia	-	3.913.652	4.941.744	9.895.414
Contributo c/interessi	-	-	39.075.146	90.104.586
Totale contributi erogati	100.000.000	96.979.876	44.016.890	100.000.000
Capitale fondo di garanzia	-	3.020.124,25	3.813.492,27	-
Capitale fondo credito	-	-	91.244.764,01	-
Totale patrimonio rotativo	-	3.020.124,25	95.058.256,27	-
ESL media totale	50,00%	46,89%	16,86%	38,25%
Copertura finanziaria pubblica	50,00%	67,50%	67,50%	0,00%
Leva finanziaria	2	3,7	3,7	4,71
Moltiplicatore totale	2	2,07	2,61	2,61
VA totale	2	2,13	5,93	2,61
VA totale netto	2	2,13	52,84	2,61

Considerando che lo scenario 1 rappresenta la modalità tradizionale di attuazione delle misure PSR, questa soluzione rappresenta il principale termine di paragone su cui realizzare una valutazione comparativa del valore aggiunto.

Scenari 2-3- (utilizzo di Strumenti finanziari) (comparazione con scenario base 1)

Il primo elemento importante che emerge dalla tabella è evidenziato dalla prime tre righe. A parità di budget di misura, gli scenari che prevedono l'utilizzo di Strumenti finanziari sono in grado di garantire un valore complessivo di investimenti equivalente o superiore rispetto alle tradizionali sovvenzioni a fondo perduto e, di conseguenza, un analogo o superiore numero di beneficiari sostenuti. Lo scenario 3, consente addirittura di incrementare del 30% il numero di beneficiari finanziati dalla misura.

A fronte di ciò, gli strumenti finanziari sono in grado di offrire rilevanti vantaggi rispetto alle sovvenzioni a fondo perduto o all'abbuono interessi. Ad esempio, un grande vantaggio per le finanze pubbliche è rappresentato dal valore degli importi rotativi, che rientrano a chiusura degli interventi. Lo scenario 3 consente addirittura all'amministrazione di avere un rientro pari a 95 milioni di euro su 100 milioni di budget della misura. Con riferimento agli scenari che coinvolgono il Fondo di credito, occorre poi prestare attenzione al valore attuale dell'agevolazione sugli interessi. Si tratta di un aiuto erogato senza un costo a carico del bilancio dell'amministrazione e tanto meno del FEASR, in quanto costituisce un semplice costo opportunità derivante dal mancato incasso degli interessi di mercato sui finanziamenti erogati. Nello scenario 3 ad esempio, a fronte di un volume di investimenti complessivi generati pari a circa 260 milioni di euro, il programma può erogare agevolazioni sugli interessi per un valore pari a circa 39 milioni, senza la necessità di una copertura di bilancio.

Questi aspetti si riflettono nel valore di alcuni degli indicatori sintetici precedentemente descritti. Le ipotesi che coinvolgono Strumenti finanziari garantiscono risultati generalmente migliori in termini di Moltiplicatore totale, Valore aggiunto totale e Valore aggiunto netto rispetto alle sovvenzioni dirette. In particolare, quest'ultimo indicatore, in cui si tiene conto esclusivamente dei costi effettivamente sostenuti dall'amministrazione - con esclusione delle spese per la costituzione del capitale rotativo e del costo opportunità sull'agevolazione per interessi del Fondo credito - risulta estremamente elevato nel caso degli scenari che prevedono un più consistente utilizzo del Fondo credito. In termini di valore aggiunto netto, gli scenari basati sul Fondo credito risultano preferibili anche alla soluzione basata sull'abbuono interessi.

Infine, gli scenari che prevedono l'utilizzo di Strumenti finanziari, comportano generalmente l'erogazione di un aiuto inferiore al beneficiario in termini di ESL ma, allo stesso tempo, garantiscono una maggiore copertura finanziaria dell'operazione.

Scenari 2-3 (utilizzo di Strumenti finanziari) (confronto interno)

Esaminando più nel dettaglio gli scenari che coinvolgono Strumenti finanziari, si possono innanzi tutto distinguere gli scenari 2 e 3 come le due soluzioni estreme. Lo scenario 2 è molto vicino al modello tradizionale di intervento basato sulla sovvenzione diretta a fondo perduto. Prevede infatti una sovvenzione pari al 45%, con un ulteriore aiuto (fino al 5%) erogato sotto forma di garanzia agevolata tramite un fondo costituito con risorse PSR. Il volume degli investimenti generati e il valore dei principali indicatori è abbastanza vicino a quello dello scenario 1. Tuttavia, la garanzia offre sostegno al beneficiario nel reperimento delle risorse private necessarie per la quota privata di co-finanziamento dell'operazione presso il sistema bancario, come dimostrato anche dall'indicatore relativo alla Copertura finanziaria pubblica dell'operazione pari al 67%. Da segnalare il rientro, a fine intervento, di circa 3 milioni di euro sul bilancio regionale derivanti dal fondo rotativo costituito per il rilascio delle garanzie.

All'altro estremo si pone lo scenario 3, nel quale non è prevista l'erogazione di sovvenzioni dirette, ma esclusivamente di un finanziamento (a carico del Fondo credito) pari al 90% delle spese ammissibili. L'intervento del Fondo credito è rafforzata dall'azione di un Fondo di garanzia, che copre il 50% della quota privata del finanziamento al beneficiario. Grazie all'ampio utilizzo di Strumenti finanziari, questo scenario mostra un rilevante valore aggiunto rispetto alle forme più tradizionali di intervento. Innanzi tutto si ottiene un incremento di circa il 30% in termini di valore totale di investimenti generati e di potenziali beneficiari raggiunti dalla misura. Inoltre, su un budget di misura di 100 milioni di euro, ben 95 milioni costituiscono potenziali rientri a chiusura delle operazioni grazie alla natura rotativa dei fondi costituiti per il rilascio di prestiti e garanzie. Ben 44 milioni di aiuto sono inoltre erogati come agevolazione sugli interessi del Fondo senza la necessità di una copertura di bilancio, costituendo per l'amministrazione un semplice costo

opportunità per il mancato incasso di interessi di mercato sui finanziamenti. Ciò impatta in maniera molto rilevante sull'indicatore del valore aggiunto totale netto, che arriva ad un valore di 52.

A fronte di questi importanti valori aggiunti, questo scenario comporta l'erogazione di un minore livello di aiuto medio al beneficiario, con un ESL media totale che si attesta al 16,8 %.

Scenario 4 (Intervento tramite abbuono interessi)

Questo scenario prevede l'erogazione di un aiuto esclusivamente sotto forma di agevolazione sugli interessi e sulle commissioni di garanzia, su un finanziamento reperito dal beneficiario presso il sistema bancario. Per alcuni aspetti questa soluzione presenta delle analogie con lo scenario 3, basato sull'intervento del Fondo pubblico. L'operazione del beneficiario è infatti sostenuta da un finanziamento agevolato pari al 90% delle spese ammissibili. Il valore degli investimenti complessivamente generati e il numero di beneficiari potenziali è infatti molto simile.

La copertura finanziaria complessiva dell'operazione è analoga a quella dello scenario 3, tuttavia, la copertura pubblica è in questo caso assente (il relativo indice è infatti pari a 0). Ciò potrebbe tradursi in maggiori difficoltà del beneficiario nell'ottenere un finanziamento, considerato che in questo caso deve interfacciarsi autonomamente con gli intermediari bancari, senza il supporto di uno strumento pubblico di credito o di garanzia. L'aiuto erogato in termini di ESL risulta doppio rispetto allo scenario 3.

Il principale elemento di svantaggio rispetto allo scenario 3 è rappresentato dal fatto che l'intero budget di misura è impiegato dall'amministrazione a fondo perduto a fronte di un rientro potenziale di risorse a fine programmazione pari addirittura al 95% nel caso dello scenario 3. Ciò impatta negativamente sugli indicatori di Valore aggiunto totale e Valore aggiunto netto, che appaiono in questo caso molto penalizzanti.

In linea generale, il rilascio di finanziamenti agevolati tramite un Fondo crediti risulta in linea generale preferibile allo strumento dell'abbuono interessi su finanziamenti bancari. Infatti, a fronte di risultati analoghi in termini di valore complessivo degli investimenti generati dalla misura e di copertura finanziaria al beneficiario, tale soluzione risulta penalizzante in termini di Valore aggiunto rispetto alle risorse pubbliche impiegate: ciò essenzialmente per effetto della natura rotativa dei fondi impiegati per la costituzione del Fondo crediti e per la capacità del Fondo stesso di garantire un'agevolazione ai beneficiari (sotto forma di riduzione sugli interessi) senza la necessità di una copertura in bilancio.

4.3.3 Riflessi sulla situazione del beneficiario

Nella tabella seguente sono riportati gli impatti dei quattro scenari sulla situazione di un ipotetico beneficiario che realizza un investimento individuale di 200 mila euro.

A conferma di quanto osservato nella tabella 4.5, nel caso di attuazione della misura tramite Strumenti finanziari (Scenari 2 e 3), il beneficiario ottiene un minore aiuto in termini di ESL.

Allo stesso tempo può contare su un livello di copertura finanziaria superiore.

Ad esempio, mentre nel caso della sovvenzione diretta il beneficiario deve finanziare in proprio il 50 % dell'operazione (tramite mezzi propri o capitale di debito reperito presso il sistema bancario), negli altri scenari ottiene una copertura pubblica diretta o indiretta (garanzia su finanziamento bancario) superiore. Da notare che il contributo effettivo in termini di ESL che il beneficiario ottiene dipende dalle caratteristiche e dalla durata del finanziamento.

Tabella 4.6. Valore aggiunto – impatto sui beneficiari

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4
Sovvenzione diretta	50%	45%	0%	0%
Apporto mezzi propri	50%	10%	10%	10%
Finanziamento di terzi - con eventuale sostegno pubblico tramite:	0%	45%	90%	90%
Fondo di garanzia	No	Si	Si	No
Fondo credito	No	No	Si	No
Abbuono interessi	No	No	No	Si
Investimento individuale	200.000	200.000	200.000	200.000
Sovvenzione diretta	100.000	90.000	-	-
Finanziamento di terzi	-	90.000	180.000	180.000
Apporto mezzi propri	100.000	20.000	20.000	20.000
Finanziamento 5 anni				
Contributo c/garanzia	-	1.996	1.996	3.992
Contributo c/interessi	-	-	15.399	35.700
Totale contributi (Euro)	100.000	91.996	17.395	39.693
Totale ESL	50,00%	46,00%	8,70%	19,85%
Finanziamento 10 anni				
Contributo c/garanzia	-	3.691	3.691	7.383
Contributo c/interessi	-	-	27.338	62.896
Totale contributi (Euro)	100.000	93.691	31.029	70.279
Totale ESL	50,00%	46,85%	15,51%	35,14%
Finanziamento 15 anni				
Contributo c/garanzia	-	5.391	5.391	10.782
Contributo c/interessi	-	-	44.943	87.986
Totale contributi (Euro)	100.000	95.391	50.335	98.768
Totale ESL	50,00%	47,70%	25,17%	49,38%

4.4 Identificazione delle possibili risorse pubbliche e private aggiuntive che ciascuno strumento finanziario è in grado di attirare ed effetto moltiplicatore atteso

Il presente paragrafo risponde a quanto dettato dall'articolo 37 lettera c) del regolamento (UE) n. 1303/2013 in merito alla descrizione della "stima delle risorse pubbliche e private aggiuntive che lo strumento finanziario ha la possibilità di raccogliere, fino al livello del destinatario finale (effetto moltiplicatore previsto), compresa, se del caso, una valutazione della necessità di remunerazione preferenziale, e del relativo livello, intesa ad attrarre risorse complementari da investitori privati e/o una descrizione del meccanismo che sarà impiegato per stabilire la necessità e l'entità di tale remunerazione preferenziale, quale una procedura di valutazione competitiva o adeguatamente indipendente".

Gli Strumenti oggetto di descrizione sono tali da operare in maniera sinergica con gli operatori privati, favorendo l'afflusso di capitali privati a favore delle imprese agricole.

Nello specifico, il Fondo di garanzia mira a favorire gli impieghi bancari a favore delle imprese tramite una mitigazione del rischio di credito. Grazie alla garanzia le imprese agricole possono beneficiare di finanziamenti erogati dagli istituti di credito con provvista finanziaria interamente a loro carico. Il Fondo di rotazione, pur comportando un utilizzo diretto di fondi pubblici come provvista per il rilascio di finanziamenti alle imprese, garantisce comunque l'afflusso di capitale privato a favore delle imprese. Ciascun finanziamento infatti, prevede la partecipazione della banca per il 50% del suo valore nominale.

Dall'analisi comparativa degli strumenti delineati si possono ricavare alcuni indici quantitativi relativi all'afflusso di capitali privati a favore delle operazioni oggetto di sostegno.

Tabella 4.7. Capacità di attrazione di capitali privati

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4
Sovvenzione diretta	50%	45%	0%	0%
Apporto mezzi propri	50%	10%	10%	10%
Finanziamento di terzi - con eventuale sostegno pubblico tramite:	0%	45%	90%	90%
Fondo di garanzia	No	Si	Si	No
Fondo credito	No	No	Si	No
Abbuono interessi	No	No	No	Si
Budget misura	100.000.000	100.000.000	100.000.000	100.000.000
Totale investimenti	200.000.000	206.813.831	261.142.550	261.457.683
Apporto finanziario di terzi	-	93.066.224	117.514.147	235.311.914
Partecipazione privata all'investimento	0%	45%	45%	90%
Indice di attrazione di capitale di terzi	0,00	0,93	1,18	2,35

Fonte: Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020. Valutazione ex ante nazionale. Ministero delle politiche Agricole e Forestali. Giugno 2015

In particolare, la partecipazione privata all'investimento indica la percentuale del valore complessivo degli investimenti finanziati tramite capitale di debito fornito da terzi. L'indice di attrazione di capitale di terzi misura invece, per ciascuno scenario, quanti euro di capitale privato di terzi sono impiegati negli investimenti a fronte di un euro di spesa pubblica.

4.5 Valore aggiunto degli strumenti finanziari. Indicazioni e raccomandazioni

Le simulazioni riportate nel Rapporto di Valutazione ex Ante Nazionale del MIPAF, e illustrate nel presente capitolo, dimostrano che l'utilizzo di Strumenti finanziari nell'attuazione degli interventi co-finanziati dal FEASR può fornire valori aggiunti in termini di economicità e sostenibilità dell'intervento pubblico. Dal punto di vista dei beneficiari, a fronte di una potenziale riduzione dell'intensità di aiuto in termini di ESL, gli Strumenti finanziari possono garantire una più ampia e certa copertura finanziaria dell'operazione.

In sostanza, l'analisi quantitativa mostra che, nel definire le modalità attuative delle misure PSR, l'utilizzo di Strumenti finanziari dovrebbe essere adeguatamente considerato.

Allo stesso tempo, le simulazioni condotte mostrano come non esista un indicatore univoco, in grado di individuare uno scenario ottimale per l'attuazione del programma. In termini strettamente quantitativi, l'individuazione dello scenario migliore può essere fatta solo in relazione agli obiettivi.

Ad esempio, le sovvenzioni dirette garantiscono generalmente un'elevata intensità di aiuto, ma non un'adeguata copertura finanziaria dell'operazione lasciando di fatto al beneficiario il problema di reperire le risorse necessarie al co-finanziamento privato dell'operazione.

L'utilizzo di un Fondo credito (scenario 3), al contrario, offre un'ampia copertura finanziaria a fronte di un aiuto ridotto in termini di ESL. Il Fondo credito e l'abbuono interessi (scenari 3 e 4) consentono di massimizzare il valore complessivo degli investimenti generato dal programma, ma, mentre il Fondo credito consente prestazioni massime in termini di economicità nel lungo periodo dell'intervento pubblico, l'abbuono interessi consente all'amministrazione di evitare il carico amministrativo e i costi derivanti dalla costituzione di un Fondo credito.

L'analisi ha inoltre mostrato che l'utilizzo di Strumenti finanziari in senso proprio (Fondo di garanzia e Fondo credito nella presente analisi) è preferibile rispetto al semplice sostegno per il pagamento di interessi su mutui bancari. Gli Strumenti finanziari garantiscono infatti importanti vantaggi in termini di economicità dell'intervento, dovuti essenzialmente alla natura rotativa del capitale impiegato per rilasciare finanziamenti e garanzie rispetto alla destinazione a "fondo perduto" che caratterizza l'abbuono di interessi.

Occorre poi aggiungere che la scelta non può comunque basarsi sulla sola analisi quantitativa. Una serie di valutazioni di carattere qualitativo, basate prevalentemente sull'osservazione diretta e indiretta delle passate esperienze, devono essere considerate al fine di scegliere la migliore soluzione attuativa per le misure del programma.

In questo quadro, ben si inserisce la possibilità di utilizzare lo strumento di garanzia promosso dal FEI (Fondo Europeo per gli Investimenti) sotto forma di garanzia "uncapped" con rating AAA+ da concedere ad Intermediari Finanziari selezionati.

La garanzia FEI, grazie al fatto che consente agli intermediari "capital relief", cioè ponderazione zero, ridurrebbe il rischio sui prestiti che la Banca effettua e sarebbe in grado di compensare quindi i deficit riscontrabili in capo ai potenziali beneficiari. Per lo stesso motivo – specularmente – la garanzia consentirebbe di massimizzare l'impatto positivo sugli aspetti di crescita in atto, dal momento che nonostante la liquidità molto abbondante ed i tassi di interesse molto bassi, l'avversione al rischio delle banche è ancora molto alta.

Tuttavia, le modalità concrete di utilizzo degli Strumenti e l'individuazione delle misure o delle specifiche tipologie di operazione per le quali possono essere utilizzati, possono essere definite in modo appropriato solo in riferimento ad uno specifico programma, sulla base dello specifico contesto di riferimento e della strategia, nonché delle esperienze dei precedenti periodi di programmazione.

In un contesto siffatto, possiamo comunque considerare quanto emerge dal rapporto di Valutazione ex Ante Nazionale del MIPAF:

- le Autorità di gestione dovrebbero attentamente valutare l'opportunità di utilizzare Strumenti finanziari per l'attuazione delle misure dirette a sostenere lo sviluppo e l'ammodernamento delle imprese agricole;
- l'erogazione di finanziamenti agevolati tramite un Fondo credito appare una soluzione particolarmente efficace in termini di valore aggiunto;

- in considerazione della consolidata prassi di intervento tramite sovvenzioni dirette, gli scenari misti, in cui gli Strumenti finanziari sono combinati al sostegno a fondo perduto potrebbero essere maggiormente sostenibili anche in sede di partenariato e rappresentare un primo passo di un percorso di transizione verso l'esclusivo utilizzo di forme di assistenza rimborsabile;
- l'esclusivo utilizzo di Strumenti finanziari (ad esempio il Fondo credito) può comunque essere valutata per l'attuazione di specifiche tipologie di operazioni o con riferimento a specifici target di beneficiari.

4.6 Specificità ed elementi caratterizzanti nella regione Basilicata

Alla luce delle risultanze e delle technicalità di ciascun strumento è molto importante incrociare i dati generali con le specificità del territorio lucano, al fine di scegliere lo strumento o gli strumenti in grado di garantire il miglior utilizzo da parte dei beneficiari. A tal fine si illustrano alcuni elementi specifici del territorio, così come già evidenziato nell'analisi di contesto al capitolo 1, di cui il decisore, oltre agli elementi teorici, dovrà tenere conto nella scelta degli strumenti finanziari da attivare. Essi sono:

- assenza di cultura finanziaria nella maggioranza delle imprese agricole (non tutte le imprese sono obbligate a depositare un bilancio aziendale);
- le aziende agricole spesso sono sottocapitalizzate e scarsamente patrimonializzate;
- elevata presenza di sofferenze bancarie nelle imprese (di cui molte già in fase di esecuzione)

Va da sé che in una situazione che presenta questi elementi di debolezza, il sistema bancario trova in molti casi un ostacolo insormontabile alla valutazione del merito creditizio dell'impresa, che difficilmente potrà essere superato anche in presenza di una garanzia adeguata prestata. Ciò nonostante vale la pena inserire nel panorama lucano del credito per l'agricoltura uno o più elementi finanziari innovativi e capaci di accrescere la competitività del settore agricolo nel suo complesso ed al tempo stesso di accrescere le capacità finanziarie delle singole imprese, mettendo a valore una serie di elementi favorevoli presenti attualmente presenti nel contesto lucano:

- l'unico comparto ad evidenziare un aumento degli impieghi bancari è quello dell'agricoltura, dove l'inversione in positivo del trend si è ormai consolidata;
- stipula dell'Accordo Regione Basilicata – A.B.I. (Associazione bancaria italiana) per agevolazioni investimenti PSR Basilicata 2014-2020¹⁹;
- presenza sul territorio di un sistema di intermediari finanziari (società finanziaria regionale e confidi) ben strutturati e ben organizzati.

Considerando tutti gli elementi descritti nel paragrafo, si può suggerire di creare una vera e propria filiera del credito in agricoltura che si componga di un mix di strumenti grant e loan tale da garantire l'accesso alle imprese a seconda della fase di vita e di sviluppo delle stesse, nonché delle condizioni di mercato e delle emergenze climatiche connesse al settore. Solo in questo modo si può garantire qualità e quantità, efficienza ed efficacia nell'utilizzo delle risorse FEASR 2014 - 2020 destinate al credito. Agli strumenti deve affiancarsi un'azione importante di accrescimento della cultura finanziaria delle imprese che potrà realizzarsi attraverso la creazione ad esempio di desk informativi e formativi dedicati alle imprese agricole,

¹⁹ L'Accordo è finalizzato a facilitare l'accesso al credito dei beneficiari in possesso di un decreto di concessione di un contributo a valere sul PSR a fronte di investimenti da realizzare in azienda ed ad utilizzare in modo più efficiente le risorse afferenti allo sviluppo rurale. La Basilicata è la seconda regione del Mezzogiorno a sottoscrivere l'Accordo. (D.G.R. del 13/10/2016 n. 1177 "Programma di Sviluppo Rurale della Regione Basilicata 2014-2020. Schema di Accordo tra la Regione Basilicata e la Commissione Regionale ABI Basilicata per agevolare gli investimenti nell'ambito del Programma di Sviluppo Rurale nel periodo di programmazione 2014-2020.")

nell'ambito degli accordi già in itinere o in via di definizione con il sistema bancario e degli intermediari finanziari regionali.

Solo attraverso un'azione sistemica ed integrata a livello territoriale si possono mettere a valore le potenzialità in atto, supportando concretamente il sistema imprenditoriale che presenta, come abbiamo visto una fragilità strutturale legata innanzi tutto alla scarsa patrimonializzazione. Si suggerisce pertanto, di non utilizzare né un solo strumento finanziario, né un solo soggetto gestore, ma piuttosto di mettere in concorrenza tra di loro strumenti ed intermediari, raggiungendo così un duplice vantaggio: diversificare il rischio di allocazione delle risorse nella prima fase di programmazione, valutare in itinere la capacità e l'efficacia di spesa degli strumenti finanziari messi in campo, premiando quelli maggiormente performanti rispetto ai target individuati.

Un'ulteriore, ma interessante opportunità è data dalla possibilità di attivare il Fondo di garanzia promosso dal FEI, che offre una garanzia uncapped a copertura del 50% dell'investimento richiesto. Proprio in un'ottica di integrazione e collaborazione con il territorio, a tale strumento potrebbe affiancarsi una co-garanzia per un ulteriore 30%, mediante l'attivazione di ulteriori strumenti finanziari su base regionale (Finanziaria Regionale, Consorzi Fidi, ecc.) arrivando così a coprire fino all'80% dell'investimento complessivo.

Ciò permetterebbe ai potenziali beneficiari, spesso deboli nell'interlocuzione con le Banche, di avere un meccanismo potente di interlocuzione ed inoltre, affiancando alla garanzia principale (a Tripla A FEI) la co-garanzia su base territoriale, si avrebbe il giusto mix tra l'utilizzo di strumenti riconosciuti a livello europeo, senza rinunciare ad un contatto diretto con il territorio con la possibilità di sfruttare la capillarità e la diffusione a livello locale grazie all'attivazione parallela degli strumenti finanziari su base regionale.

Attraverso un meccanismo siffatto si potrebbero colmare molte delle debolezze del passato per quanto riguarda l'attivazione dei Fondi di Garanzia (si veda Tab. 4.2 pag.35) che non hanno permesso al meccanismo finanziario di esprimere tutte le sue potenzialità, in primis la possibilità di attivare gli investimenti privati mediante un effetto leva importante capace di moltiplicare le risorse disponibili per lo sviluppo rurale.

5. COERENZA CON ALTRE FORME DI INTERVENTO PUBBLICO

5.1 Analisi di coerenza con altre i principali strumenti finanziari di livello europeo e nazionale

L'articolo 37 (2) (b) del Regolamento (UE) n. 1303/2013 richiede che la valutazione ex ante debba comprendere anche un'analisi della coerenza degli strumenti finanziari con altre forme di intervento pubblico che si rivolgono allo stesso mercato. L'analisi, in particolare, come previsto dalle Linee Guida UE "Ex – ante assessment methodology for financial instruments in the 2014 – 2020 programming period" ha la finalità di verificare l'eventuale presenza di:

- elementi di coerenza o incoerenza con altre forme di intervento pubblico nello stesso segmento di mercato;
- elementi di sovrapposizioni di intervento;
- eventuali misure necessarie per minimizzare o ridurre il rischio di spiazzamento di mercato.

Allo stesso tempo si rileva che gli strumenti finanziari possono essere associati a sovvenzioni, abbuoni di interesse, ecc.. Pertanto l'analisi della coerenza dello strumento finanziario consente anche di identificare possibili sinergie tra strumenti finanziari e altre forme di intervento.

Nella valutazione ex – ante nazionale si afferma che *"gli Strumenti finanziari in ambito FEASR sono da intendersi come modalità di erogazione dell'agevolazione pubblica prevista nell'ambito della misura di un programma. In questo senso, la coerenza dell'aiuto erogato con altri strumenti di intervento, in relazione ai fabbisogni di sviluppo dell'area di competenza del programma, appare adeguatamente garantita dall'architettura strategica del PSR e non necessita di una specifica valutazione per il semplice fatto che la misura sia attuata tramite l'utilizzo di uno o più strumenti finanziari"*²⁰.

Tuttavia si ritiene opportuno riportare di seguito un'analisi delle diverse forme di intervento presenti a livello nazionale al fine di escludere che tali misure, incidendo direttamente sul mercato di riferimento degli strumenti finanziari, possano avere ripercussioni sulle loro prestazioni future.

FONDO MULTIREGIONALE DI GARANZIA PER L'AGRICOLTURA E L'AGROINDUSTRIA

In aggiunta agli strumenti finanziari nazionali o regionali già costituiti o in fase di costituzione si stanno sviluppando strumenti finanziari innovativi in ambito agricolo e agroalimentare proposti da organismi internazionali che vantano una comprovata esperienza nel campo della gestione degli strumenti finanziari. Tra i soggetti più autorevoli in materia il Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI), che è un'istituzione finanziaria dell'Unione Europea istituita nel 1994 per agevolare l'accesso al credito per le micro, piccole e medie imprese (PMI) di tutti gli Stati membri UE e che rappresenta uno dei principali operatori nel mercato delle garanzie, ha costituito un Fondo Multiregionale di Garanzia per l'Agricoltura e l'Agroindustria supportato dal FEASR nella forma di una garanzia illimitata (uncapped).

Il FEI, con un rating AAA+, è considerato uno dei principali operatori nel mercato delle garanzie. In totale a livello europeo ha rilasciato oltre 220 operazioni di garanzia a favore degli intermediari finanziari, per oltre 4.4 miliardi di euro. In Italia, grazie alle operazioni di garanzia rilasciate dal FEI, si è garantito il sostegno ad

²⁰ "Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014 – 2020 – Valutazione ex ante nazionale" – MIPAAF (2015)

oltre 250.000 PMI. La garanzia rilasciata dal FEI presenta un coefficiente di rischio “zero” per l’importo coperto.

La selezione dei beneficiari finali dello strumento finanziario è demandata agli intermediari finanziari sulla base di criteri standard riferibili al FEI. Per il processo di selezione degli intermediari finanziari è prevista una procedura ad evidenza pubblica da parte del FEI. Al fine del raggiungimento degli obiettivi prefissati lo strumento richiede una massa critica minima. Per tale ragione nel Fondo confluiscono risorse dei PSR Regionali per almeno 50 milioni di euro. L’obiettivo è quello di unire risorse di provenienza diversa al fine di fornire una garanzia di tipo loan by loan del 50% su un portafoglio di finanziamenti al settore agricolo garantendo una leva finanziaria minima ipotizzabile almeno pari a 4.

Lo strumento di garanzia supporta le Misure che concorrono al raggiungimento dell’Obiettivo Tematico 3 ed in particolare le operazioni a valere sulle Misure 4.1 “Sostegno ad investimenti materiali e/o immateriali che migliorino le prestazioni e la sostenibilità globali dell’azienda agricola” e 4.2 “Sostegno ad investimenti materiali e/o immateriali che riguardino la trasformazione, la commercializzazione e/o lo sviluppo dei prodotti agricoli”. Garantendo una leva finanziaria elevata, grazie al contributo delle risorse del gruppo BEI in aggiunta ai fondi FEASR che genererebbe un portafoglio di finanziamenti di importo notevolmente maggiore rispetto a quanto si otterrebbe utilizzando le sole risorse regionali, tale strumento finanziario risulta particolarmente appetibile per gli intermediari finanziari, fronteggiando in tal modo uno dei fattori ostativi che, sovente, hanno determinato lo scarso successo delle iniziative legate all’utilizzo degli SF in agricoltura nel corso della passata programmazione. Si tratta di uno strumento in grado di garantire una leva finanziaria elevata, anche grazie all’apporto di capitali aggiuntivi rispetto a quelli legati ai PSR regionali. In effetti, il gruppo BEI e/o altri investitori pubblici o privati, nazionali o internazionali, possono immettere capitali propri, la cui remunerazione potrà essere legata non solo al pagamento della guarantee fee da parte delle banche che beneficerebbero della garanzia ma, eventualmente, anche attraverso i rientri rivenienti dalla liberazione delle garanzie.

FONDO DI INVESTIMENTO NEL CAPITALE DI RISCHIO GESTITO DA ISMEA

Il Fondo di investimento nel capitale di rischio gestito da ISMEA supporta i programmi di investimento di piccole e medie imprese operanti nei settori agricolo, agroalimentare, della pesca e dell’acquacoltura, con l’obiettivo di promuoverne la nascita e lo sviluppo, e di favorire la creazione di nuova occupazione, attraverso l’espansione del mercato dei capitali. Il fondo finanzia:

- il «seed capital», ossia la fase in cui un’impresa valuta e sviluppa un progetto iniziale, sino alla realizzazione del prototipo;
- lo «start-up capital» ossia gli investimenti delle piccole imprese non quotate fino a 5 anni dalla loro iscrizione del registro delle imprese, che non hanno ancora distribuito utili e che non sono state costituite a seguito di fusione;
- l’«Expansion capital», ossia la crescita e l’espansione di società allo scopo di aumentare la capacità produttiva, favorire lo sviluppo di un mercato o di un prodotto o fornire capitale circolante aggiuntivo.

Il fondo interviene o in modalità diretta attraverso assunzione di partecipazioni di minoranza (equity) e erogazione di prestiti partecipativi (quasi-equity) o in modalità indiretta mediante l'acquisizione di quote di partecipazione minoritarie di Fondi di Investimento che investono nelle imprese del settore.

Possono beneficiarie delle operazioni dirette del fondo le PMI organizzate nella forma giuridica di società di capitali, che presentano un quadro finanziario sano e che operino nei settori agricolo, agroalimentare di prima trasformazione, della pesca e acquacoltura. Sono beneficiari, invece, delle operazioni finanziarie indirette i fondi privati che investono nel capitale di rischio delle imprese.

Tale fondo costituisce uno strumento alternativo agli strumenti finanziari attivabili a livello regionale e in particolare al Fondo di rotazione in quanto si riferisce alla stessa platea di imprenditori e presenta finalità simili. Tuttavia sussistono due principali differenze costituite dalla natura dello strumento che si caratterizza per un maggior profilo di rischio in quanto i rientri sono legati all'andamento delle imprese e dalla funzione stessa del fondo volta a sostenere investimenti di sviluppo e non operazioni anticicliche funzionali al consolidamento delle passività o ad imprese in stato di difficoltà.

FONDO DI GARANZIA DIRETTA GESTITO DA ISMEA

La Garanzia diretta, rilasciata da ISMEA, integra la capacità dell'imprenditore di offrire garanzie, al fine di favorire l'accesso al credito alle aziende agricole. Il fondo, che si rivolge alle micro, piccole e medie imprese, attraverso la domanda inoltrata dalle banche e dai confidi, garantisce finanziamenti a favore di aziende agricole di qualsiasi durata per opere di:

- miglioramento fondiario;
- ricerca, sperimentazione, innovazione tecnologica e valorizzazione commerciale dei prodotti;
- costruzione, acquisizione o miglioramento di beni immobili per lo svolgimento delle attività agricole o di quelle connesse;
- acquisto di nuove macchine e attrezzature per lo svolgimento delle attività agricole o di quelle connesse;
- operazioni di trasformazione del debito, destinate in particolare alla trasformazione a lungo termine di precedenti passività contratte e breve ed a medio termine (solo per le aziende in bonis);
- prestiti a breve per conduzione/liquidità.

Le tipologie di garanzia rilasciate sono:

- fideiussione, rilasciata a fronte di richiesta della banca finanziatrice che inoltra la documentazione necessaria;
- cogaranzia, rilasciata in affiancamento ad altra analoga prestata da un confidi agricolo;
- controgaranzia che protegge la banca dal rischio di inadempimento del confidi, garante principale;
- garanzia di portafoglio, prestata in favore di banche o intermediari finanziari a fronte di portafogli di finanziamenti erogati alle imprese agricole, a copertura di una quota delle prime perdite registrate sui portafogli medesimi.

La garanzia copre fino al 70% (aumentabile all'80% nel caso di giovane imprenditore) dell'importo finanziato dalla banca, entro un 1 milione di euro di garanzia per le micro e le piccole imprese, elevabile a 2 milioni di euro nel caso di medie imprese.

FONDO DI CREDITO GESTITO DA ISMEA

Lo strumento, istituito con decreto legge 24 gennaio 2012 n. 1, meglio noto come decreto liberalizzazioni è finalizzato a potenziare l'offerta di credito a vantaggio delle aziende agricole, con particolare attenzione ai

giovani, allo scopo di favorirne la crescita e l'ammodernamento. La finalità è quella di sostenere la competitività delle imprese agricole tramite l'erogazione di finanziamenti agevolati in collaborazione con le banche. Esso eroga finanziamenti a sostegno della competitività delle imprese agricole per lo svolgimento delle attività agricole e connesse (escluso interventi per imprese in crisi). Le tipologie di intervento previste sono i prestiti a breve, medio e lungo termine rilasciati in collaborazione con banche convenzionate. Il finanziamento è costituito da una quota a carico del fondo (a tasso agevolato) e una quota a carico della banca (a tasso di mercato). Il requisito richiesto è costituito dalla presenza di una quota di finanziamento bancario che è condizione necessaria per l'erogazione del finanziamento. Tale quota non può essere inferiore al 50%.

L'attività del Fondo determina l'immissione di liquidità nel sistema bancario la cui destinazione è a favore di operazioni di investimento in agricoltura coerentemente con la strategia dei PSR. Inoltre il coinvolgimento delle banche determina un flusso di capitali privati aggiuntivo a sostegno degli investimenti in agricoltura, un miglioramento delle condizioni di accesso al credito delle imprese e un innalzamento della capacità dei beneficiari giungere alla conclusione degli investimenti finanziati.

5.2 Compatibilità con la normativa in materia di aiuti di stato

L'articolo 37 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 dispone che nell'attuazione degli strumenti finanziari ci si debba conformare al diritto applicabile in materia di aiuti di stato.

Gli Strumenti finanziari possono essere implementati sia come forma esclusiva di intervento, sia mediante l'utilizzo di una combinazione o tra loro o con aiuti sotto forma di sovvenzione diretta a fondo perduto. Tale possibilità è contemplata anche all'interno del PSR Basilicata 2014 – 2020 e nello specifico in corrispondenza delle Sottomisure 4.1 "*Investimenti nelle aziende agricole con approccio individuale o di filiera o di area*" e 4.2 "*Investimenti in imprese agroalimentari, con approccio individuale o di filiera o di area*" laddove, nell'ambito del tipo di sostegno, si fa esplicito riferimento all'erogazione sotto forma di contributo in conto capitale o in conto interesse o ad una combinazione tra gli stessi nonché al ricorso agli strumenti finanziari approvati successivamente alla valutazione ex post.

Gli strumenti finanziari declinati all'interno del capitolo 4 del presente Rapporto costituiti da Fondi di rotazione, Fondo di garanzia, Fondo di capitale di rischio e Fondo azionario operano nel rispetto delle normative comunitarie in tema di aiuti di Stato per il settore agricolo.

Gli strumenti finanziari possono operare ai sensi della normativa dell'Unione in materia di aiuti di Stato, sia in regime di "*esenzione*" (Regolamento (UE) n. 702/2014) sia in regime "*de minimis*" (Regolamento (UE) n. 1407/2013 e Regolamento (UE) n. 1408/2013). Nel primo caso l'intensità è stimata in percentuale dell'investimento, nel secondo è previsto un importo massimo predefinito.

Relativamente al regime di "*esenzione*" il Regolamento (UE) n. 702/2014, che abroga il Regolamento (CE) n. 1857/2006, disciplina gli aiuti a favore delle microimprese e delle PMI attive nel settore agricolo, in particolare nella produzione agricola primaria, nella trasformazione di prodotti agricoli e nella commercializzazione di prodotti agricoli per i quali non sussiste l'obbligo di notifica. Gli interventi che il PSR intende sostenere a valere sulle Sottomisure 4.1 "*Investimenti nelle aziende agricole con approccio individuale o di filiera o di area*" e 4.2 "*Investimenti in imprese agroalimentari, con approccio individuale o di filiera o di area*" appaiono coerenti con quanto prescritto dal Regolamento relativamente agli obiettivi di miglioramento del rendimento e della sostenibilità globale dell'azienda. Le soglie massime previste sono:

- 500.000 euro per impresa per investimenti materiali o immateriali nelle aziende agricole legate alla produzione agricola primaria;

- 7,5 Meuro nel settore della trasformazione di prodotti agricoli e della commercializzazione di prodotti.

Il Regolamento (UE) n. 1408/2013 specifico per il regime in “*de minimis*” nel settore agricolo fissa l’importo massimo in 15.000 euro nell’arco di tre esercizi finanziari.

FONDO DI GARANZIA

Nell’eventuale attivazione di un Fondo di Garanzia l’amministrazione regionale potrà avvalersi o dello strumento istituito a livello nazionale gestito da ISMEA o al Fondo Multiregionale di Garanzia per l’Agricoltura e l’Agroindustria gestito dal FEI. Nel primo caso lo strumento è autorizzato ad operare ai sensi della normativa comunitaria in materia di aiuti di Stato alle imprese. Nello specifico il Fondo di Garanzia è autorizzato ad operare per il rilascio sia di garanzie a costo di mercato che di garanzie agevolate sulla base delle seguenti decisioni:

- Regime SA.35660 (2012/N), decisione C(2013) 1427 dell’11.3.2013 – “Metodo di calcolo ISMEA (Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare) per il rilascio di garanzie a condizioni di mercato per le imprese agricole (non aiuto)”;
- Regime SA.39957 (2014/N), decisione C(2015) 597 del 5.2.2015 – “Metodo per il calcolo dell’elemento di aiuto relativo alle garanzie rilasciate da ISMEA”.

Nel secondo caso l’ESL collegato a ciascun prestito garantito sarà calcolato sulla base delle metodi di calcolo previsti dai regimi di esenzione e de minimis. In ogni caso l’ESL, se cumulato con l’ESL di altre forme di supporto, non potrà superare l’intensità massima di aiuto ammessa per la misura del PSR.

affidando direttamente la gestione del fondo al FEI, trattandosi di strumento “tailor made” la valutazione di compatibilità è già stata effettuata.

FONDO DI CREDITO

Il Fondo di Credito istituito a livello nazionale gestito da ISMEA opera sulla base di un metodo di calcolo dell’ESL approvato con la seguente decisione:

- Regime SA.32469 (2011/N), decisione C(2011) 2929 del 13.05.2011 – “Metodo di calcolo dell’ESL (equivalente sovvenzione lordo) connessa a prestiti agevolati erogati da ISMEA tramite il proprio Fondo credito”, così come modificata dalla decisione C(2013) 5035 del 31.7.2013 (SA.36808).

6. VALUTAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PASSATI E IMPLICAZIONI FUTURE

Nel presente capitolo sono riportate alcune esperienze di strumenti finanziari implementati in altri contesti che hanno utilizzato i fondi strutturali dell'Unione Europea. In particolare, nel paragrafo 6.1 si propone una sintesi, in termini di lezioni apprese sulle iniziative realizzate nel ciclo di programmazione 2007-2013 maturate nello scenario della UE con particolare focus sull'esperienza Scozzese. Negli altri paragrafi si sono esaminati alcuni casi studio rappresentativi di esperienze di strumenti finanziari implementati in Italia con focus sui tre dei principali fondi adottati dalla Regione Basilicata a vale sui fondi strutturali 2007-2013.

Le analisi sono state condotte utilizzando una metodologia di tipo desk ricorrendo a ricerche valutative già realizzate e a rapporti di esecuzione elaborati dalle autorità di gestione dei programmi finanziati dai fondi strutturali.

6.1 Gli strumenti di Ingegneria finanziaria attività in Europa nel periodo 2007-2013

Gli strumenti finanziari sono sempre più utilizzati per erogare sostegno finanziario dal bilancio UE attraverso prestiti, garanzie e investimenti azionari. Durante il periodo di programmazione 2007-2013, agli strumenti finanziari sono stati assegnati dal bilancio UE circa 21,5 miliardi di euro. La Corte dei Conti Europea ha riscontrato che, sebbene tali strumenti presentino chiari vantaggi rispetto ad altre forme di finanziamento UE come le sovvenzioni, la loro attuazione pone difficoltà significative, suscettibili di limitarne l'efficienza. La stessa Commissione ritiene essenziale, per il presente ciclo di programmazione, analizzare alcune esperienze maturate nel passato, in modo da poter fornire utili indicazioni per la strutturazione dei nuovi strumenti.

Nel periodo di programmazione 2007-2013 solo otto Stati membri hanno manifestato interesse nei confronti degli strumenti finanziari attivati nell'ambito del fondo FEASR. Si tratta di Belgio, Bulgaria, Francia, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania e Romania. In questi paesi il sostegno è stato alimentato attraverso gli assi 1 e 3 del PSR, aventi per oggetto attività nell'ambito delle misure 121 (ammodernamento delle imprese agricole), 123 (accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali), 312 (sostegno alla creazione e allo sviluppo di imprese) e 313 (incentivazione di attività turistiche).

La spesa pubblica complessiva stimata per tali strumenti di finanziamento previsti dai PSR è pari a circa 531 milioni di euro fra il 2007 e il 2013, ovvero una piccolissima percentuale (0,3 %) del bilancio complessivo degli 88 PSR. I dati relativi alla spesa finanziaria dei PSR indicano che solo cinque Stati membri (Bulgaria, Italia, Lettonia, Lituania e Romania) fanno un uso attivo degli strumenti finanziari del FEASR. I più diffusi strumenti finanziari diversi dalle sovvenzioni a fondo perduto sono i fondi di prestito e i fondi di garanzia. Nessuno degli Stati membri che hanno introdotto strumenti di ingegneria finanziaria nei loro PSR hanno costituito un fondo di capitale di rischio o istituito un regime di bonifici di interessi (al maggio 2012).²¹

I risultati di uno studio svolto dalla Rete Europea per lo Sviluppo Rurale (RESR)²² nel 2012 ha identificato alcune barriere, percepite dai soggetti interessati nell'ambito dei PSR, che hanno impedito un uso più ampio degli strumenti finanziari nell'ambito del periodo di programmazione FEASR 2007-2013.

Lo studio ha evidenziato un limitato ricorso agli strumenti finanziari da parte degli 88 PSR periodo di programmazione FEASR 2007-2013. Attraverso un'indagine presso le Autorità di Gestione dei PSR è emerso che tale situazione è attribuibile essenzialmente al fatto che gli strumenti finanziari sono stati percepiti come strumenti ausili che richiedono risorse di gestione supplementari e che sono caratterizzati da

²¹ Rivista rurale dell'UE n.13/2012.

²² http://enrd.ec.europa.eu/app_templates/filedownload.cfm?id=E6109191-9B8E-3ACA-BE4F-780D87307DC1.

incertezza sulla complessità delle norme di controllo aggiuntive da applicare. È stata anche espressa particolare preoccupazione in merito al rischio di incorrere in rettifiche finanziarie e tagli al bilancio in caso di utilizzo non idoneo degli strumenti finanziari e alcune autorità di gestione hanno ritenuto che la scarsa domanda per gli strumenti finanziari dei PSR fosse dovuta al fatto che il mercato commerciale è in grado di soddisfare le necessità di investimento delle PMI rurali.

Nell’ambito dell’utilizzo degli strumenti finanziari da parte degli Stati membri si evidenziano diversi regimi d’uso. In generale, i paesi dell’UE più ricchi, che ricevono risorse pro capite inferiori dal Fondo di coesione, hanno mostrato un maggiore interesse agli strumenti finanziari rispetto alle sovvenzioni. *“I paesi che ricevono minori risorse hanno la tendenza a essere più selettivi in termini del finanziamento che offrono”*.

In generale gli strumenti finanziari della politica di coesione sono stati applicati per sostenere le piccole e medie imprese (PMI), la rigenerazione urbana e l’efficienza energetica. Il sostegno alle PMI è infatti l’area in cui gli strumenti finanziari della politica di coesione hanno avuto il maggior impatto. In ambito di sviluppo rurale, le lezioni più rilevanti provengono dall’esperienza della politica di coesione nell’uso degli strumenti finanziari per sostenere le PMI.

Nel periodo di programmazione 2007-2013, il contributo UE versato agli strumenti finanziari corrisponde al 5 % del finanziamento complessivo dell’Unione a titolo del FESR e all’1 % del finanziamento complessivo dell’Unione a titolo dell’FSE per l’intero periodo. Il bilancio UE rappresenta il 69 % e il 56 % del contributo totale alla dotazione di capitale degli strumenti finanziari, rispettivamente, del FESR e dell’FSE nel periodo 2007-2013. In termini di sostegno finanziario ai destinatari finali, il contributo UE costituisce il 63 % (FESR) e il 65 % (FSE).

Nell’ambito del FESR e dell’FSE, durante il periodo di programmazione 2007-2013 all’interno della UE sono stati istituiti 952 fondi specifici. In base all’analisi degli auditor della Corte, gli strumenti finanziari del FESR e, soprattutto, dell’FSE hanno dimensioni relativamente modeste. Il contributo medio dell’UE a uno strumento del FESR è pari a 80 milioni di euro per i fondi di partecipazione e a 10 milioni di euro per i fondi specifici. Il contributo medio dell’UE a uno strumento dell’FSE è pari a 10 milioni di euro per i fondi di partecipazione e a 9 milioni di euro per i fondi specifici. Per contro, a fine 2014, il contributo fornito dal bilancio UE ai fondi soggetti a gestione centralizzata, che in teoria coprono tutti gli Stati membri, può raggiungere 1,2 miliardi di euro, stando ai dati comunicati dalla Commissione. I fondi di private equity operano in media con 150-500 milioni di euro.

Tabella 6.1. Gli strumenti finanziari del FESR e dell’FSE per tipologia di fondo specifico (2007-2013) [31/12/2014]

	FESR		FSE	
	Numero di fondi	Dotazione (Meuro)	Numero di fondi	Dotazione (M euro)
Strumenti di prestito	371	5.637	31	417
Strumenti di garanzia	171	2.215	7	196
Strumenti azionari	162	2.006	1	70
Strumenti misti (combinazione di prestiti, garanzie, capitale azionario o altri strumenti)	110	2.496	5	59
Altri strumenti	6	65	0	0
Tipo imprecisato	83	770	5	74

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione più recenti del settembre 2015.

Nella tabella successiva sono riportati i tassi di esborso per ciascuno dei 25 Stati membri che hanno attuato strumenti finanziari nel periodo di programmazione 2007-2013. Le percentuali indicate costituiscono medie tra tutti gli strumenti FESR e FSE nello Stato membro interessato.

Tabella 6.2. Attuazione degli strumenti finanziari del FESR e dell’FSE per Stato membro [al 31/12/2014]

Stato membro	Contributi impegnati dei PO (Meuro)	di cui contribuito UE	%	Contributi dei PO versati agli strumenti finanziari (Meuro)		Contributi dei PO versati ai destinatari finali (Meuro)		
				importo	% dell'importo versato	importo	% dell'importo versato	% dell'importo impegnato
Estonia	200	125	63%	200	100%	191	95%	95%
Polonia	1.196	1.008	84%	1.190	100%	1.104	93%	92%
Slovenia	124	105	85%	124	100%	112	90%	90%
Ungheria	916	778	85%	897	98%	751	84%	82%
Germania	1.629	1.025	63%	1.554	95%	1.265	81%	78%
Malta	12	10	83%	12	100%	10	81%	81%
Portogallo	854	531	62%	477	56%	386	81%	45%
Repubblica ceca	278	171	62%	278	100%	223	80%	80%
Danimarca	74	35	47%	51	68%	40	80%	55%
Romania	150	129	86%	150	100%	118	78%	78%
Svezia	161	74	46%	157	97%	121	77%	75%
Lituania	507	409	81%	444	87%	331	75%	65%
Francia	460	240	52%	419	91%	310	74%	67%
Belgio	396	159	40%	396	100%	288	73%	73%
Finlandia	75	35	47%	75	100%	51	68%	68%
Lettonia	216	160	74%	216	100%	145	67%	67%
Regno Unito	1.632	710	44%	1.483	91%	983	66%	60%
Cipro	20	17	85%	20	100%	13	63%	63%
Bulgaria	388	330	85%	388	100%	228	59%	59%
Austria	27	10	37%	27	100%	13	49%	49%
Paesi Bassi	75	20	27%	67	90%	32	47%	42%
Grecia	1.789	1.477	83%	1.589	89%	695	44%	39%
Italia	4.538	2.809	62%	4.460	98%	1.427	32%	31%
Spagna	1.233	954	77%	1.234	100%	330	27%	27%
Slovacchia	112	95	85%	112	100%	23	21%	21%
Totale	17.061	11.418	67%	16.018	94%	9.188	57%	54%

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base dei dati della Commissione del 2015.

Come si evince, alla fine del 2014, a solo un anno dalla fine del periodo di ammissibilità iniziale (31 dicembre 2015 successivamente prorogato al marzo 2017), era stato versato ai destinatari finali solo il 57 % delle dotazioni di capitale degli strumenti del FESR e dell’FSE. Gli esborsi sono stati contenuti soprattutto per gli strumenti finanziari di Slovacchia (21 %), Spagna (27 %) e Italia (32 %). Inoltre, altri tre Stati membri (Grecia, Paesi Bassi, Austria) avevano erogato meno della metà delle rispettive dotazioni iniziali. Nel

complesso, 177 strumenti finanziari del FESR su 972 (18 %) e 16 strumenti finanziari dell’FSE su 53 (30 %) avevano erogato, a fine 2014, meno di un terzo della rispettiva dotazione di capitale. Per detti 177 strumenti, la dotazione inutilizzata totale ammonta a 4,2 miliardi di euro al 31 dicembre 2014. In particolare, si evidenzia che, come per il caso dell’Italia, una dotazione eccessiva degli strumenti finanziari abbia influito sul basso esborso ai destinatari finali al netto di fattori contingenti quale la crisi economica e finanziaria che può aver influito su tali esiti negativi.

6.1.1 L’esperienza scozzese

Nella regione più settentrionale della Scozia (Highland) sono presenti alcune delle zone rurali più isolate d’Europa, in cui le opportunità di sviluppo economiche sono limitate da fattori strutturali di impedimento dovuto al contesto naturale e a dinamiche legate allo spopolamento.

Nel periodo di programmazione 2007-2013 in tali aree è stato attivato un pacchetto di strumenti finanziari per sostenere l’avvio e il consolidamento delle imprese anche di quelle rurali della regione.

Il Dipartimento di Sviluppo Economico dell’Highland Council ha costituito un’impresa a responsabilità limitata, incaricata della gestione dei diversi fondi. Highland Opportunity Limited (HOL) è una società senza capitale azionario emesso. Il suo socio unico è l’Highland Council. Al socio unico non vengono distribuiti profitti né dividendi dalle attività in corso dell’impresa ed eventuali eccedenze vengono trattenute per essere reinvestite nella clientela dell’impresa, rappresentata da micro-imprese e PMI.

La HOL ha un valore netto del patrimonio pari a 4,1 milioni di sterline (ovvero 5,15 milioni di euro) e il programma di investimento annuo è di circa 570.000 sterline (ovvero circa 715 000 euro). La cifra comprende perlopiù prestiti derivanti da diversi fondi di vario genere.

I fondi attivati sono:

- **Fondo opportunità.** Tale strumento offre prestiti discrezionali a imprese nuove o in fase di sviluppo nella zona scozzese dell’Highland Council. Il fondo opera con successo da 26 anni e durante tale periodo ha ricevuto un cofinanziamento dal FESR. La sua principale priorità è il prestito di importi compresi fra 1.000 e 50.000 sterline (ovvero, da circa 1.250 a 62.500 euro), che possono essere non accompagnati da garanzie laddove vi sia un piano aziendale consistente. Possono essere concessi prestiti di importi compresi fra 50.000 e 250.000 sterline (ovvero fino a 312.500 euro), qualora il fondo disponga di risorse adeguate e vi sia una garanzia su un elemento dell’attivo aziendale. Inoltre, i prestiti più consistenti devono dimostrare la presenza di un elevato potenziale di generazione di sviluppo economico nella regione delle Highlands. Le condizioni del prestito per gli imprenditori autonomi richiedono un obbligo personale al rimborso, ovvero, in caso di società di capitali, la garanzia dei relativi amministratori. In via eccezionale, e laddove vi sia un’impresa con prospettive di forte crescita e una via d’uscita chiara per gli investimenti, è possibile considerare la possibilità di investire nel capitale societario attraverso il fondo opportunità.
- **Fondo di prestito per imprese comunitarie** (Community Enterprise Loan Fund, ELF) dell’HOL offre prestiti per assistere le imprese senza scopo di lucro della regione delle Highlands. Il destinatario tipico di questo fondo è un soggetto con un proprio statuto, come un’associazione, un club, un fondo fiduciario o una società, che non versa dividendi né utili in eccedenza ai suoi detentori, ma li reinveste nell’azienda. Molte di tali imprese comunitarie forniscono servizi sociali essenziali e non sarebbero altresì redditizie come imprese commerciali nella regione delle Highlands, ma sopravvivono con il finanziamento e il sostegno della comunità. Altri esempi comprendono organizzazioni di assistenza, gruppi culturali e di valorizzazione del patrimonio, club sportivi e così via. Tramite tale fondo sono disponibili prestiti fino a 50.000 sterline (pari a circa 62.500 euro), a tassi di interesse a partire dal 5 %,

a seconda del profilo di rischio e se viene o meno fornita una garanzia. La durata massima di un prestito è sette anni. È anche possibile prendere in considerazione prestiti di importo superiore a 50.000 sterline in particolari circostanze. Il CELF ha ricevuto il cofinanziamento dal FESR per contribuire ad avviare le misure di sostegno a favore delle imprese sociali. HOL mette altresì a disposizione una facilitazione creditizia della Social Investment Scotland (un'iniziativa di finanziamento di sviluppo delle comunità del terzo settore, istituita dal governo scozzese nel 2001)

- **Sostegno alle start-up giovanili.** La HOL ha un contratto di agenzia con Youth Business Scotland per sostenere i giovani imprenditori nelle Highlands e nelle Isole del Nord della Scozia. Tramite il fondo opportunità, l'HOL offre prestiti da associare ai prestiti concessi dalla Youth Business Scotland. Nel complesso, tali prestiti sono disponibili fino a 10.000 sterline (pari a circa 12.500 euro) a un tasso di interesse fisso del 3 % e per una durata massima di cinque anni. Youth Business Scotland offre inoltre sovvenzioni fino a 1.000 sterline (pari a circa 1.250 euro) in alcuni casi sovvenzioni per l'analisi del mercato fino a 250 sterline (pari a circa 310 euro) a sostegno delle attività di ricerca di mercato prima dell'avvio. La Youth Business Scotland si rivolge a giovani dai 16 ai 25 anni di età (ovvero fino a 30 anni in caso di disabilità o se geograficamente svantaggiati in quanto residenti in una delle isole scozzesi) che stanno avviando o sviluppando un'impresa. L'iniziativa è destinata in particolare a soggetti potenzialmente svantaggiati. Il pacchetto di assistenza comprende consulenza nella pianificazione aziendale, formazione e consulenza successiva da parte di un mentor aziendale.
- **Il Fondo per la crescita delle imprese delle Highlands.** (cofinanziato dal programma operativo FESR). Il fondo è rivolto a PMI operanti in settori quali turismo e cultura, energia, agroalimentare, scienze della vita (e altre), nonché le industrie creative, unitamente a imprese di nuovo avviamento. Il settore della vendita al dettaglio non è stato ritenuto idoneo. Con un solido piano economico, un'impresa che soddisfa i requisiti potrebbe accedere a un prestito infruttifero e non rimborsabile per il primo periodo di due anni, per riuscire a ottenere poi un prestito da parte di una banca o un altro prestito commerciale corrispondente. Le nuove start-up possono altresì ottenere sovvenzioni con capitale seed nell'ambito del regime per essere sostenute nell'avvio della propria attività. Il regime è stato messo in atto fra l'aprile 2009 e l'aprile 2010. Sono state assistite venti imprese, creando o confermando 62 posti di lavoro. La domanda nei confronti dello strumento è stata elevata per via dell'interessante tasso di interesse e per il periodo di sospensione del rimborso (repayment holiday) in tempi di difficoltà ad accedere ai prestiti commerciali.

6.1.2 Il microcredito in Italia. Esperienze regionali a confronto

Tra il 2011 ed il 2013, sul fronte del microcredito, a livello nazionale le Regioni si sono fortemente impegnate. Quelle che hanno fatto ricorso a tale strumento finanziario risultano essere 14 (Piemonte, Valle d'Aosta, Umbria, Marche, Toscana, Lazio, Molise, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna, Abruzzo, Campania e Puglia).

In tale periodo il peso degli interventi regionali risultava ancora maggiore poiché ad essi andava ascritto il 31% dei microcrediti ed il 58% dei volumi complessivamente concessi in quell'anno.

Ciò trova spiegazione nel fatto che tali programmi, come tutti gli altri, subiscono picchi e sospensioni nel corso degli anni, dovuti sia all'esaurimento delle risorse finanziarie disponibili, sia alle procedure di accesso, solitamente legate a bandi pubblici, che talvolta impongono una mancanza di continuità.

Il prospettico successivo consente di avere un quadro dello strumento attivato dalle 14 Regioni italiane.

In particolare esso riassume le denominazioni, la finalità, i destinatari e gli importi finanziabili, l'anno di avvio e il soggetto a cui è stata demandata la realizzazione delle singole iniziative di microcredito.

Tabella 6.3. Quadro dello strumento finanziario “Microcrediti” attivato dalle regioni (anni 2011-2013)

Promotore	Denominazione Iniziativa	Finalità, destinatari e importi massimi	Anno di avvio	Soggetto gestore
Regione Piemonte	Fondo regionale di garanzia per il microcredito (art 33 L.R. 30/2009)	Imprenditoriale: imprese di nuova costituzione in forma giuridica di società di persone, società cooperative di produzione lavoro, incluse le società cooperative sociali e ditte individuali e di soggetti titolari di Partita IVA nella fase di avvio dell’attività, per max 25.000 euro	2011	Finpiemonte
Regione Valle d’Aosta	Interventi regionale per l’accesso al credito: credito di emergenza e prestito sociale d’onore	Sociale: credito di emergenza alle famiglie per la casa e i beni durevoli essenziali, max 5.000 euro; prestito sociale d’onore per spese straordinarie e situazioni di difficoltà economica, max 2.000 euro.	2010	Finaosta S.p.A.
Regione Umbria	Progetto “Giovani sì” – linea di intervento microcredito	Sociale: credito finalizzato ad interventi relativi a condizione familiare, alloggiativa, scolastica, formativa, lavorativa e di salute nonché all’acquisto di beni strumentali che aumentino la possibilità di assunzione in pianta stabile per titolari di un rapporto di lavoro non a tempo indeterminato in condizioni di vigenza, o che nei 6 mesi antecedenti la richiesta abbiano avuto in corso un contratto di tale tipologia (atipici), per max € 15.000 a fronte di un investimento massimo di € 20.000.	2008	Sviluppumbria S.p.A.
Regione toscana	Fondo Microcredito Regione Umbria	Imprenditoriale: imprese di nuova costituzione e neo-titolari partita IVA (esclusi dai benefici della legge regionale 12/95, così come modificata dalla legge regionale n. 4/2011, nonché dalle altre linee di finanziamento) proposti da soggetti non bancabili, per max 12.000 euro	2011	ARTEA, Agenzia Regionale Toscana – Erogazioni in Agricoltura, con funzioni di organismo pagatore riconosciuto
Regione marche	Prestito d’onore	Imprenditoriale: disoccupati/inoccupati, lavoratrici e lavoratori sospese/i per cassa integrazione ordinaria (CIGO), straordinaria (CIGS) o in deroga; donne occupate "over 35", per nuove iniziative di microimprese, per max 25.000 euro nel caso di ditte individuali e di Società con meno di 3 soci e di 50.000 euro nel caso di Società con almeno 3 soci	2007	ATI Banca delle Marche S.p.A. (capofila), Slida Group e Camera Work s.r.
Regione Lazio	Fondo per il Microcredito –art. 1 L.R. 10/2006 e ss.mm.	Imprenditoriale e Sociale: Tre Assi di competenza: Asse A: microimprese costituite o costituite con oggettiva difficoltà di accesso al credito ordinario, per max 20.000 euro. Asse B: persone fisiche che presentino evidenti difficoltà di accesso al credito bancario ordinario capaci di produrre reddito. Asse C: persone sottoposte ad esecuzione penale, ex detenuti, da non più di 24 mesi, nonché conviventi, familiari e non, di detenuti. Per Asse B e C, max 10.000 euro.	2007	Sviluppo Lazio S.p.A.
Regione Molise	Prestiti sull’onore della Regione Molise	Sociale: famiglie in stato di disagio sociale e in situazioni di temporanea difficoltà economica (spese sanitarie, scolastiche, pagamento del canone di locazione e di bollette, acquisto di	2009	Finmolise S.p.A.

		mezzi di ausilio per persone diversamente abili e per risolvere debiti), per max 5.000 euro.		
Regione Basilicata	Fondo di Sostegno e Garanzia PO FSE Basilicata (microcrediti e concessione di garanzie)	Imprenditoriale: microimprese con progetti di crescita e sviluppo aziendale; persone fisiche, singole o in gruppo, con idee di impresa, ed in particolare individui rientranti nella categoria dei soggetti svantaggiati; operatori del privato sociale; enti no profit operanti nei settori a valenza sociale, per max 25.000 euro	2012	Sviluppo Basilicata S.p.A.
Regione Calabria	Fondo di Garanzia Regionale per operazioni di Microcredito PO Calabria FSE 2007-2013	Imprenditoriale e Sociale: lavoratore svantaggiato e molto svantaggiato, disabili, cittadini immigrati, donne vittime di violenza, persone sottoposte ad esecuzione penale, soggetti affetti da dipendenze, per avvio di microiniziative imprenditoriali, anche in forma di lavoro autonomo, per max 25.000 euro, estendibili fino a 50.000 per 2 richiedenti associati e investimento di 100.000 euro; fino a 75.000 per più di 2 richiedenti associati e investimento di 150.000euro.	2010	Fincalabra S.p.A.
Regione Sicilia	Microcredito alle Famiglie	Sociale: nuclei familiari in condizioni di temporaneo disagio per: a) esigenze di carattere abitativo; b) motivi riguardanti la salute; c) percorsi educativi o di istruzione; d) progetti di vita familiare, per max 6.000 euro, cumulabili sino a 25.000 euro previa estinzione del prestito precedentemente erogato.	2012	Organismi no profit convenzionati
Regione Sardegna	Microcredito FSE Sardegna (DGR n. 53/61 del 4.12.2009)	Imprenditoriale: avvio di attività imprenditoriali da parte di soggetti con difficoltà di accesso al credito e in condizioni di svantaggio. Prioritarie le proposte che rientrano nelle categorie: servizi al turismo, servizi sociali alla persona, tutela dell'ambiente, ICT, risparmio energetico ed energie rinnovabili, servizi culturali e ricreativi, manifatturiero, commercio di prossimità, artigianato e servizi alle imprese, per max 25.000 euro.	2010	SFIRS S.p.A.
Regione Abruzzo	Fondo Microcredito FSE	Imprenditoriale: soggetti in difficoltà ad accedere ai canali tradizionali del credito, microimprese (costituite o costituende) che assumono la forma giuridica di ditta individuale, di società di persone o società cooperative, lavoratori autonomi (tra cui anche liberi professionisti), operatori del privato sociale e le organizzazioni no-profit, per max 25.000 euro per le persone giuridiche e per max 10.000 euro per le persone fisiche.	2012	Abruzzo Sviluppo S.p.A.
Regione Campania	Fondo Microcredito FSE: diamo credito alle tue idee	Imprenditoriale: sostegno allo spin-off d'impresa nel settore della ricerca pubblica e privata; autoimprenditorialità, autoimpiego, emersione e nuova imprenditorialità (giovani under 35, donne); consolidamento del sistema d'incentivi rivolto ai segmenti deboli del mercato del lavoro (disoccupati, lavoratori in CIG, lavoratori in mobilità); interventi di inclusione sociale rivolti al terzo settore e ai lavoratori svantaggiati (imprese del terzo settore, lavoratori svantaggiati, disabili, immigrati), per max 25.000 euro	2012	Sviluppo Campania S.p.A.

Regione Puglia	FSE Puglia 2011 – Microcredito d'impresa della Puglia	Imprenditoriale: microimprese operative (da non più di 5 anni) che intendano effettuare nuovi investimenti in una sede operativa in Puglia e che presentino indicatori economici e patrimoniali tali da poter essere considerate imprese “non bancabili” costituite nelle seguenti forme giuridiche: ditta individuale, snc, sas, cooperative; società a responsabilità limitata semplificata, associazioni tra professionisti, per max 25.000 euro.	2013	Puglia Sviluppo S.p.A.
----------------	---	---	------	------------------------

Fonte: Rapporto tematico “Servizi e strumenti per l’Occupazione” nell’ambito del PO FSE Basilicata 2007-2013: focus sul Microcredito (anno 2013). Servizio di Valutazione strategica ed operativa volta a migliorare la qualità, l’efficacia e l’efficienza e la coerenza delle azioni del PO FSE 2007-2013.

Lo studio evidenzia che lo strumento è stato attivato essenzialmente per sostenere le piccole attività economiche, nuove o già esistenti, ovvero creare occasioni di lavoro autonomo (8 regioni su 14). In 4 regioni (Sicilia, Valle d'Aosta, Toscana e Molise) la misura è rivolta esclusivamente a famiglie o a particolari categorie di soggetti svantaggiati che si trovano in condizioni di particolare e temporaneo disagio (esigenze abitative, salute, percorsi educativi e di istruzione, particolari condizioni sociali, economiche e lavorative), mentre in 2 casi (Lazio e Calabria) si sostiene al contempo sia l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità sia le emergenze sociali.

Dei 14 programmi di microcredito osservati meno della metà, cioè 6 su 14, ha stabilito di costituire di un fondo di garanzia su cui confluiscono le risorse disponibili, mentre la maggioranza, 8 su 14 (Valle d'Aosta, Umbria, Abruzzo, Molise, Basilicata, Campania, Puglia e Sardegna) ha preferito creare un fondo, per così dire rotativo, che rappresenta la fonte finanziaria per erogare direttamente i microcrediti. In sostanza, nel primo caso sono le banche partner ad anticipare le somme concesse come microcredito ai beneficiari, laddove negli altri casi gli istituti di credito vengono in pratica bypassati e, qualora presenti, operano solo in qualità di service della Regione che provvede all'erogazione diretta dei microcrediti con i fondi allocati allo scopo.

Tuttavia, le esperienze fin qui compiute hanno messo in evidenza anche un vincolo connesso alla scelta di un fondo di garanzia: la possibile e talvolta eccessiva ingerenza delle banche che, dovendo anticipare propri fondi da concedere come microcrediti, chiedono di intervenire nelle decisioni regionali e pretendono di selezionare con proprie istruttorie gli effettivi meritevoli, finendo per escludere proprio i soggetti più deboli che l'istituzione pubblica si era prefissa di sostenere attraverso lo strumento.

La scelta di utilizzare un fondo di garanzia, per quanto più conveniente sul versante finanziario, può anche rivelarsi molto limitante se le banche, per tutelarsi, non rispettano fino in fondo gli accordi con la Regione e quindi la volontà politica di intercettare proprio i soggetti esclusi dal circuito bancario. E' proprio il complesso e talvolta difficile rapporto con le banche, connesso alla preoccupazione che esse potessero in qualche modo ostacolare gli obiettivi regionali di inclusione di soggetti svantaggiati ed anche rallentare le procedure di concessione del microcredito, ad avere per lo più determinato le scelte compiute dalle altre Regioni che hanno preferito orientarsi verso la concessione diretta dei microprestiti.

La ricerca valutativa ha fatto emergere che il microcredito è indirizzato essenzialmente a sostenere le microimprese giovani – le cosiddette start up – in grado di presentare un valido business plan; queste generalmente non hanno un passato osservabile, quindi, qualora non presentino garanzie reali, vengono ritenute potenzialmente inaffidabili ed automaticamente escluse dalla maggior parte degli istituti di credito. Dunque il vantaggio più importante del microcredito è la possibilità di accedere ad un servizio

creditizio anche in assenza di garanzie reali, purché l'idea di business sia valida e qualcuno possa garantire per la virtuosità del richiedente.

Aspetto importante che il rapporto ha evidenziato è che, sebbene i vari programmi regionali differiscano abbastanza l'uno dall'altro in termini di importi concedibili e di specifici target prioritari, il modello attuativo utilizzato per la gestione dello strumento è tendenzialmente il ricorso all'"in house providing", ovvero si è proceduti all'affidamento "in house" che rappresenta una forma di gestione diretta dei servizi pubblici locali. Differente è stata, invece, la scelta da parte delle Regioni Sicilia e Marche che hanno adottato modelli diametralmente opposti per la gestione del fondo dimostrando la possibilità di ricorrere a strade alternative per realizzare il microcredito

6.2 Valutazione delle lezioni tratte dall'impiego di strumenti analoghi in Basilicata

Nel ciclo di programmazione 2007-2013 la Regione Basilicata ha attivato sei strumenti di ingegneria finanziaria di cui quattro a valere su fondi strutturali (FESR, FSE e FEASR) e due con risorse regionali, per un totale di 81,30 MEuro di risorse versate. La tabella seguente dettaglia per i vari strumenti la fonte di finanziamento, la data di costituzione e gli importi versati.

Nei paragrafi successivi vengono analizzati tre dei quattro strumenti attivati dai fondi strutturali (Fondo di Garanzia per gli investimenti ed il circolante delle PMI, Fondo sostegno Microcredito e Garanzia FSE, Fondo ISMEA per imprese agricole ed agroalimentari).

Tabella 6.4. Strumenti di ingegneria finanziaria attivati in Regione Basilicata nel periodo 2007-2013

Strumento di Ingegneria finanziaria	Fonte di finanziamento	Data costituzione	Importi versati allo strumento di ingegneria finanziaria (Milioni di Euro)
Fondo di Garanzia per gli investimenti ed il circolante delle PMI	PO FESR 2007-2013	Dicembre 2009	35
Integrazione dei Fondi rischi dei Confidi	PO FESR 2007-2013	Aprile 2012	6
Fondo ISMEA per imprese agricole ed agroalimentari	PSR FEASR Basilicata 2007-2013	Maggio 2009	14,8
Fondo di Garanzia per il capitale circolante delle PMI	Risorse regionali	Aprile 2011	2,5
Fondo sostegno Microcredito e Garanzia FSE	PO FSE 2007-2013	Dicembre 2009	15
Fondo Regionale di Venture Capital	Risorse regionali	Dicembre 2011	8

Fonte: Rapporto annuale di esecuzione 2014 – FEASR 2007-2014 [30 giugno 2015]

6.2.1 Fondo di Sostegno Microcredito e Garanzia Fondo Sociale Europeo 2007-2013

Nell'ambito del PO Fondo Sociale Europeo 2007-2013 la Regione Basilicata ha costituito un Fondo di Sostegno e Garanzia per agevolare l'accesso al credito da parte di microimprese, anche individuali, nuova imprenditoria, soggetti svantaggiati organismi no-profit e operatori del privato sociale.

La Deliberazione della Giunta Regionale n. 2234 del 22 dicembre 2009, di istituzione del fondo:

- ha approvato lo schema di Accordo di Finanziamento tra Regione Basilicata e Sviluppo Basilica S.p.A. e i relativi annessi (Allegato A Strategia di investimento e pianificazione);
- ha stabilito che con successivo provvedimento dell’Autorità di Gestione sarebbe stato approvato il Regolamento di Gestione del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE e connesse disposizioni operative;
- ha stabilito che la proprietà del citato fondo è della Regione Basilicata e che la gestione dello stesso poteva essere affidata a Sviluppo Basilicata S.p.A. a seguito della sottoscrizione dell’Accordo di Finanziamento.

La gestione del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE è stata, dunque, affidata, sulla base di uno specifico Accordo di finanziamento ai sensi delle disposizioni dell’articolo 43 del Reg. CE 1828/06 e successive modifiche, alla società Sviluppo Basilicata S.p.A. – società “in house” della Regione, sottoscritto in data 22/12/2009. Lo stesso soggetto gestore è altresì unico organismo finanziario attuatore, in quanto, all’epoca della sottoscrizione, risultava intermediario finanziario iscritto nell’elenco generale ex art.106 del D. Lgs. n.385/93 e s.m.i. In tal modo attraverso questo modello si determinava la coincidenza del contributo all’organismo finanziario attuatore con il contributo del PO al Fondo.

Il Regolamento di gestione del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE è stato approvato con D.D. n.00519/7402 del 16 maggio 2011 e successivamente adeguato ed integrato con D.D. n.1122/7402 del 20 ottobre 2011 e n.1131/7402 del 4 dicembre 2012.

Le risorse finanziarie a valere sul PO FSE 2007-13 destinate all’attivazione del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE ammontano ad € 15.000.000,00, inizialmente così ripartite: Asse II - Occupabilità - € 5.000.000,00; Asse III Inclusione Sociale - € 10.000.000,00. Tale ripartizione per esigenze di opportunità è stata modificata così evidenziato nel quadro sinottico degli atti ascrivibili allo strumento di tabella 6.3.

Le caratteristiche di sostegno previste inizialmente sono state:

1. la concessione di prestiti o microcrediti da restituire a tassi agevolati rispetto alle condizioni offerte dal mercato (60% delle risorse totali);
2. la concessione di garanzie (40% delle risorse totali).

Con D.G.R. n. 1624 del 08/11/2011 pubblicata sul BUR n. 40 del 01/12/2011 è stato attivato il primo Avviso per la erogazione di microcrediti - “Fondo di sostegno e garanzia PO FSE Basilicata 2007 – 2013”. L’obiettivo di tale avviso era quello di sostenere l’avvio di nuove attività imprenditoriali nel territorio regionale, ovvero la realizzazione di nuovi investimenti da parte di categorie di soggetti che, per condizioni soggettive e oggettive, si trovassero in difficoltà ad accedere ai canali tradizionali del credito. Era prevista la concessione di agevolazioni nel rispetto della regola comunitaria del “de minimis” ai sensi del Reg. CE 1998/2006 a favore di iniziative imprenditoriali e professionali presentate da soggetti quali: microimprese con progetti di crescita e sviluppo aziendale; persone fisiche, singole o in gruppo, con idee di impresa, ed in particolare individui rientranti nella categoria dei soggetti svantaggiati; operatori del privato sociale; enti no profit operanti nei settori a valenza sociale.

Le tipologie di Microcredito erogabili erano le seguenti:

- A. creazione di Microimprese (che assumono la forma giuridica di società di persone o società cooperative, queste ultime anche sociali o a responsabilità limitata) e creazione di lavoro autonomo;
- B. realizzazione di nuovi investimenti per lo sviluppo di microimprese già attive;
- C. creazione di microimprese, nel campo del terzo settore (che assumono la forma giuridica di società di persone o società cooperative queste ultime anche sociali o a responsabilità limitata).

- D. capitalizzazione di società cooperative esistenti da parte di soggetti presso cui prestano o presteranno attività lavorativa come soci soggetti riconducibili all’Asse II del PO FSE.
- E. capitalizzazione di società cooperative esistenti da parte di soggetti presso cui prestano o presteranno attività lavorativa come soci soggetti svantaggiati riconducibili all’Asse III del PO FSE.
- F. consolidamento di iniziative già avviate nell’ambito della procedura prevista dell’Avviso Pubblico "Interventi di politiche attive per il reinserimento lavorativo dei lavoratori espulsi dal mercato del lavoro"

Successivamente, al fine di apportare una serie di elementi migliorativi rispetto al I Avviso è stato emanato un secondo Avviso Pubblico (D.G.R. n. 1867 del 28 dicembre 2012).

Si è provveduto, infatti, preliminarmente all’emanazione del nuovo Avviso, a modificare il Regolamento di Gestione del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE (approvato con Determinazione Dirigenziale n. 00519/7402 e s.m.i.), dilatando da 48 a 60 mesi il termine per la restituzione del prestito microcredito e configurando, per la disciplina operativa di detto strumento di finanziamento, un sistema di disposizioni maggiormente coerente con la sua natura e con gli obiettivi perseguiti attraverso il medesimo.

Con successive deliberazioni la Regione Basilicata ha disposto la riapertura dei termini per la presentazione delle istanze sul II avviso che, tra l’altro, ha subito anche successive modifiche ed integrazioni. La tabella successiva delinea un quadro dei principali atti legati all’operatività del fondo.

Tabella 6.5. Principali atti legati alla operatività del fondo “Microcrediti”

	Atto	Descrizione	Notazioni
I Avviso	D.G.R. n. 2234 del 22/12/2009	Istituzione Fondo di Sostegno e Garanzia FSE	ASSE II - 5,00 Meuro; ASSE III - 10,00 Meuro - Totale = 15,00 Meuro
	Accordo del 22/12/2009	Sottoscrizione accordo tra Regione Basilicata e Soggetto Gestore. (rif. rep. 11252)	I Accordo
	D.D. n. 663/7402 del 23/12/2009	Liquidazione importo di 15,00 Meuro al Soggetto Gestore	
	D.D. n.00519/7402 16/05/2011	Approvazione Regolamento di gestione del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE	I Approvazione Regolamento gestione fondo
	D.D. n.1122/7402 del 20/10/2011	I modifica ed integrazione al Regolamento di gestione del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE	II Approvazione Regolamento gestione fondo
	D.G.R. n. 1624 del 08/11/2011	Approvazione I Avviso per la erogazione di microcrediti - “Fondo di sostegno e garanzia PO FSE Basilicata 2007 – 2013	Scadenza presentazione istanze (I scadenza)
II Avviso	D.D. n.1131/7402 del 04/12/2012	II modifica ed integrazione al Regolamento di gestione del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE	III Approvazione Regolamento gestione fondo
	D.G.R. n. 1867 del 28/12/2012	Approvazione II Avviso per la erogazione di microcrediti - “Fondo di sostegno e garanzia PO FSE Basilicata 2007 – 2013	Scadenza presentazione istanze al 30/06/2013 . ASSE II - 3,00 Meuro; ASSE III - 6,00 Meuro - Totale = 9,00 Meuro (I scadenza)
	D.G.R. n. 840 del 09/07/2013	Approvazione II Avviso per la erogazione di microcrediti - “Fondo di sostegno e garanzia PO FSE Basilicata 2007 – 2014. Riapertura termini presentazione domande	Scadenza presentazione istanze al 31/12/2013 . ASSE II - 3,00 Meuro; ASSE III - 6,00 Meuro - Totale = 9,00 Meuro (II scadenza)
	Accordo del 28/11/2013	Sottoscrizione nuovo accordo tra Regione Basilicata e Soggetto Gestore. (rif. rep. 15983)	II Accordo

D.D. 78/7402 del 24/02/2014	Modifica ed integrazione al Regolamento di gestione del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE	IV Approvazione Regolamento gestione fondo
D.G.R. n. 558 del 20/05/2014	Approvazione II Avviso per la erogazione di microcrediti - "Fondo di sostegno e garanzia PO FSE Basilicata 2007 – 2014. Riapertura termini presentazione domande e modifiche all'avviso	Scadenza presentazione istanze al 30/06/2015 . ASSE II - 5,00 Meuro; ASSE III - 10,00 Meuro - Totale = 15,00 Meuro (III scadenza).
D.D. 230/15AL del 09/03/2015	Il modifica ed integrazione al Regolamento di gestione del Fondo di Sostegno e Garanzia FSE	V Approvazione Regolamento gestione fondo
D.G.R. n.469 del 10/04/2015	PO FSE 2007-2013 - D.G.R. n. 1867 del 28 dicembre 2012 - Avviso Pubblico "Fondo di Sostegno e Garanzia PO FSE Basilicata 2007-2013 II Avviso Pubblico per l'erogazione di Microcrediti" - Integrazione art. 15	
D.G.R. n. 842 del 23/06/2015	PO FSE 2007-2013 - D.G.R. n. 1867 del 28 dicembre 2012 - Avviso Pubblico "Fondo di Sostegno e Garanzia PO FSE Basilicata 2007-2013 II Avviso Pubblico per l'erogazione di Microcrediti" - Riapertura termini per presentazione delle domande. Modifica art. 9 comma 4	Scadenza presentazione istanze al 31/08/2015 . (IV scadenza)
D.G.R. n. 883 del 23/06/2015	PO FSE Basilicata 2007-2013 - "Fondo di Sostegno e Garanzia PO FSE Basilicata 2007-2013. D.G.R. n. 2234/009 e D.G.R. n. 1431/2013. Accordo di finanziamento tra Regione Basilicata e Sviluppo Basilicata S.p.A. - Modifiche d integrazioni.	Adozione nuovo accordo che sostituisce a tutti gli effetti l'accordo del 23/11/2013
Accordo del 29/07/2015	Sottoscrizione nuovo accordo tra Regione Basilicata e Soggetto Gestore.	III Accordo
D.G.R. n. 1060 del 10/08/2015	PO FSE Basilicata 2007-2013 - "Fondo di Sostegno e Garanzia PO FSE Basilicata 2007-2013. D.G.R. n. 2234/009 e Modifica di riparto tra Asse II e Asse II della dotazione iniziale del Fondo di Sostegno e Garanzia del PO FSE 2007-2013	Nuovo riparto tra ASSE II - 7,50 Meuro e ASSE III - 7,50 Meuro
D.G.R. n. 1061 del 10/08/2016	PO FSE Basilicata 2007-2013 - "Fondo di Sostegno e Garanzia PO FSE Basilicata 2007-2013. D.G.R. n. 2234/2009. Modifica art. 3 e riapertura termini per presentazione delle domande a valere sul II Avviso Pubblico per l'erogazione di microcrediti di cui alla D.G.R. n. 1867 del 28 dicembre 2012 e ss.mm.ii.	Scadenza presentazione istanze al 30/06/2016. (V scadenza)

Tabella 6.6. Tipologia beneficiario su Avviso "Microcredito" [dati al 31/12/2015]

	Domande Ammesse		Domande Revocate - Rinunce pervenute pre erogazione		Domande Finanziate	
	Numero	Importi	Numero	Importi	Numero	Importi
Tipologia A	206	4.808.161,12	12	235.321,77	178	4.221.503,23
Tipologia B	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Tipologia C	76	1.617.168,97	3	44.500,00	72	1.547.668,97
Tipologia D	196	4.403.025,97	8	164.797,04	184	4.144.086,73
Tipologia E	75	1.546.668,26	3	34.549,34	70	1.462.560,74
Tipologia F	6	125.955,30	0	0,00	6	125.955,30
TOTALE Asse II	282	6.425.330,09	15	279.821,77	250	5.769.172,20
TOTALE Asse III	277	6.075.649,53	11	199.346,38	260	5.732.602,77
TOTALE	559	12.500.979,62	26	479.168,15	510	11.501.774,97

Fonte: Informativa SIF – PO FSE Basilicata 2007-2013[comitato di sorveglianza del 20/05/2016]

In particolare, si evidenziano:

- 3 accordi sottoscritti tra Regione Basilicata e Soggetto Gestore (2 successive modifiche all'accordo base);
- 5 successivi atti di approvazione di Regolamento di gestione del fondo (4 successive modifiche ed integrazioni al regolamento base);
- il primo avviso ha avuto una sola scadenza di presentazione delle istanze, mentre il II avviso ha avuto cinque scadenze di presentazione delle istanze (quattro successive finestre di apertura dell'avviso).

La tabella precedente sintetizza, per tipologia di beneficiario, i numeri delle istanze che sono state oggetto di valutazione da parte del Soggetto Gestore del fondo di garanzia.

Va evidenziato che con il secondo avviso la Regione Basilicata ha ricevuto, dal 2013 ad oggi ben 1.132 domande, per un importo di risorse richieste pari a 26.374.916,71 Euro .

Tabella 6.7. Domande pervenute ammesse e finanziate. I e II Avviso "Microcredito" [al 31/12/2015]

Data	Pervenute	Ammesse	Finanziate	Importo finanziato	Importo medio domanda
31/12/2012	103	49	28	577.247	20.616
31/12/2013	643	102	64	-	-
31/12/2014	764	276	237	5.246.645,23	22.138
31/12/2015	1.132	559	510	11.501.774,97	22.552

Fonte: Nostra elaborazione su RAE FSE 2007-2013

La tabella 6.7 mostra le domande che sono state effettivamente finanziate con il fondo nel periodo di attivazione e fino al 31/12/2015.

Figura 6.1. Evoluzione temporale delle domande ammesse e finanziate

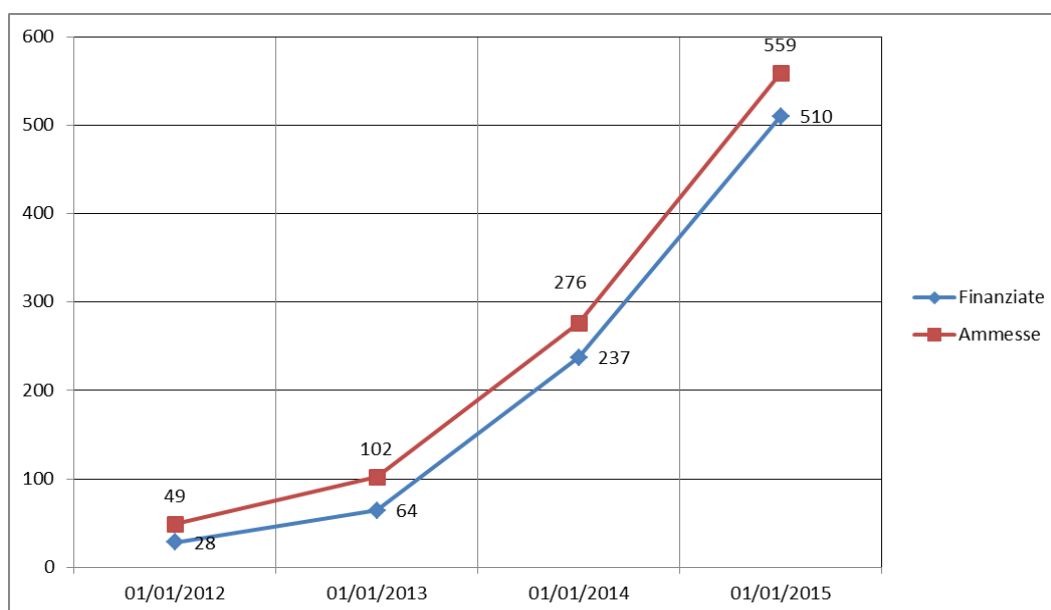


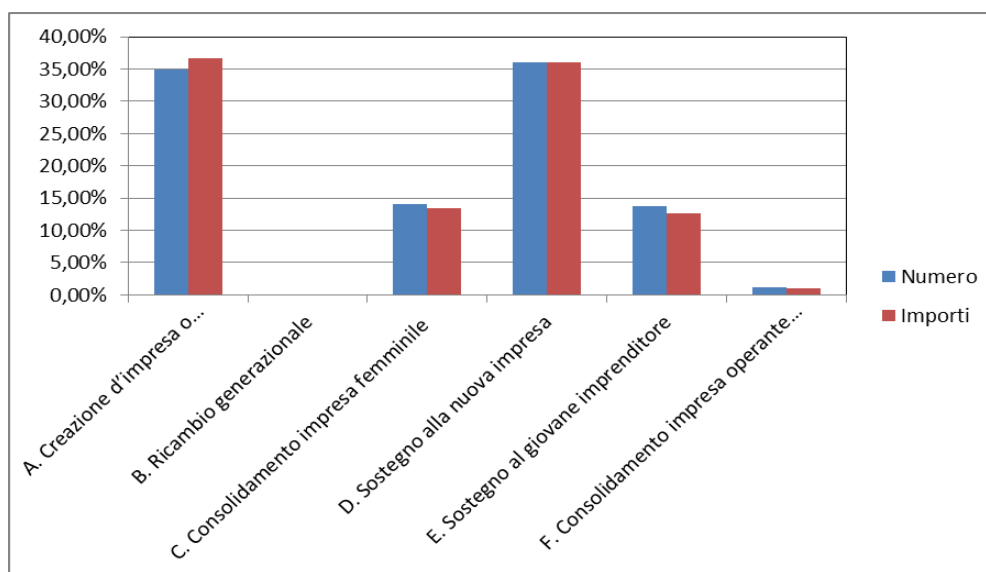
Tabella 6.8. Domande effettivamente finanziate. I e II Avviso “Microcredito” [al 31/12/2015]

	Numero	Importi	Numero Incidenza % sul totale	Importi Incidenza % sul totale
A. Creazione d’impresa o acquisizione di attività preesistente	178	4.221.503,23	178	4.221.503,23
B. Ricambio generazionale	0	0,00	0	0,00
C. Consolidamento impresa femminile	72	1.547.668,97	72	1.547.668,97
D. Sostegno alla nuova impresa	184	4.144.086,73	184	4.144.086,73
E. Sostegno al giovane imprenditore	70	1.462.560,74	70	1.462.560,74
F. Consolidamento impresa operante nel terzo settore	6	125.955,30	6	125.955,30
TOTALE Asse II	250	5.769.172,20	250	5.769.172,20
TOTALE Asse III	260	5.732.602,77	260	5.732.602,77
Totale	510	11.501.774,97	510	11.501.774,97

Fonte: Informativa SIF – PO FSE Basilicata 2007-2013[comitato di sorveglianza del 20/05/2016]

Appare evidente che le tipologie più significative, ovvero quelle che hanno inciso maggiormente in termini sia numerici che in termini di risorse attivate sono state la tipologia D e la tipologia A. Contrariamente al I Avviso in cui la tipologia relativa alla creazione di nuove attività ha drenato le risorse in via quasi esclusiva, nel II Avviso la tipologia di microcredito maggiormente in linea con le esigenze dei potenziali destinatari è risultata essere quella di sostegno alle nuove imprese (ovvero a quelle imprese con meno di cinque anni di attività, le cui quote non fossero detenute in maggioranza (51%) da altre imprese, ovvero che non fossero state istituite nel quadro di una concentrazione o di una ristrutturazione e non costituissero una creazione di ramo d'azienda così come definita dalla Legge 180/2011) con 105 domande finanziate

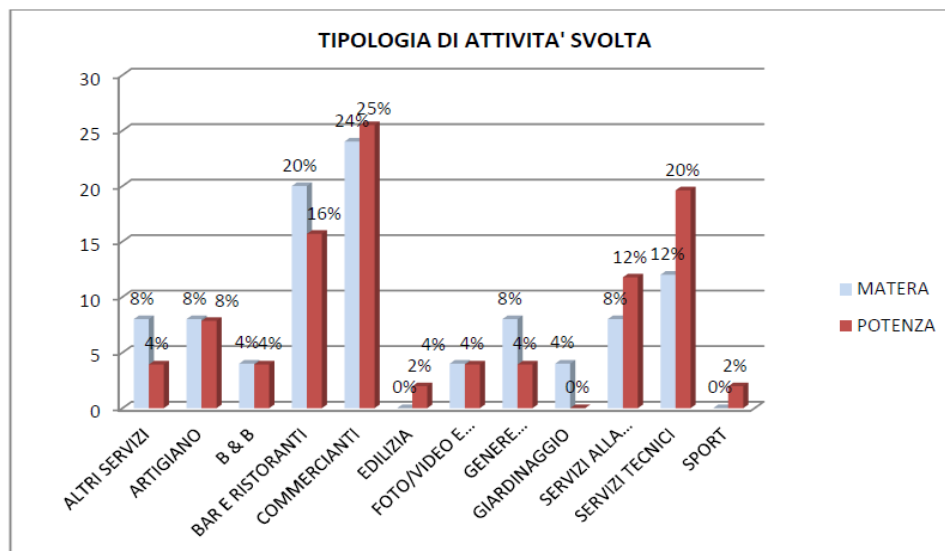
Figura 6.2. Incidenza percentuale delle domande effettivamente finanziate per tipologia (numero e importi) [al 31/12/2015]



Fonte: Nostra elaborazione su dati “Informativa SIF – PO FSE Basilicata 2007-2013[comitato di sorveglianza del 20/05/2016]

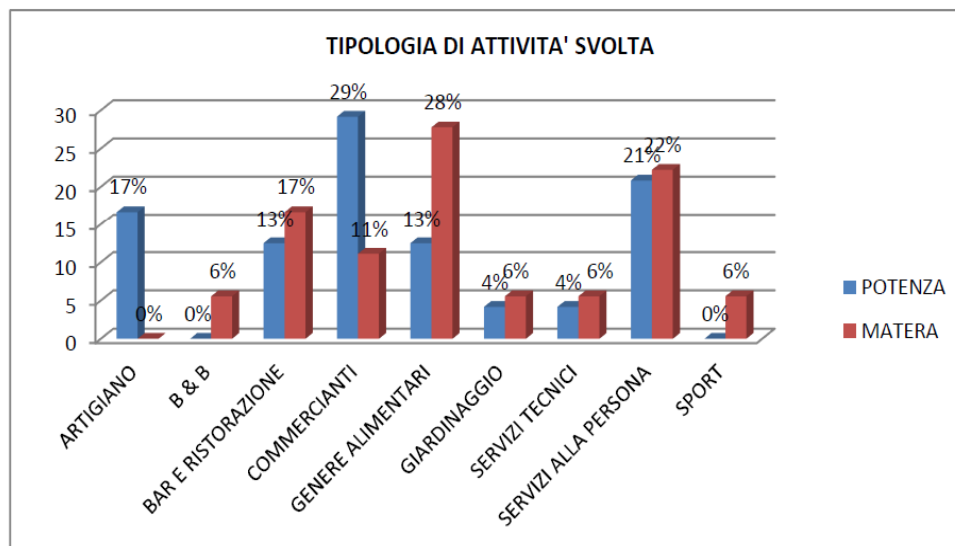
La tipologia A che, in nuova attività o in attività preesistente, ha comportato comunque l’inserimento occupazionale di disoccupati nella forma di autoimpiego o lavoro autonomo, ha drenato il 25% delle risorse per un totale di 58 attività (1 revoca post erogazione). Si tratta dell’unica tipologia di microcredito per il quale sono stati richiesti gli importi massimi erogabili mentre, negli altri casi, si sono registrate richieste anche solo per il 25% dell’importo massimo erogabile. Anche la tipologia E (Sostegno al giovane Imprenditore) ha ottenuto un buon risultato drenando il 16% delle risorse (con 43 domande finanziate e due revocche post-erogazione), precisando che le imprese finanziabili erano quelle in cui la maggioranza delle quote (almeno il 51%) fosse nella titolarità di soggetti con età inferiore a trentacinque anni, ovvero, per le imprese cooperative, quelle in cui la maggioranza delle persone (almeno il 51%) fosse composta da soggetti con età inferiore a trentacinque anni e le imprese individuali gestite da soggetti con età inferiore a trentacinque anni, così come definite dalla Legge 180/2011 art. 5 lettera m). Il consolidamento dell’impresa femminile (le imprese in cui la maggioranza delle quote (almeno il 51%) sia nella titolarità di donne, ovvero le imprese cooperative in cui la maggioranza delle persone (almeno il 51%) sia composta da donne e le imprese individuali gestite da donne, così come definita dalla legge 180/2011 art. 5 lettera l) ha richiamato l’interesse di 29 attività economiche (al netto delle 4 rinunce/revoche post erogazione) per un ammontare di risorse pari al 13% dell’importo finanziato. Scarso l’interesse delle imprese operanti nel terzo settore e nullo quello per il ricambio generazionale da attuarsi nei limiti previsti dalla Nota orientativa sugli Strumenti di Ingegneria Finanziaria ai sensi dell’Articolo 44 del Regolamento del Consiglio (CE) No.1083/2006 - COCOF 10-0014-04-EN - Versione finale del 21/02/2011. Le figure successive mostrano invece le tipologie di attività sostenute con tale strumento. Il rapporto evidenzia che nel primo periodo, delle 92 attività sostenute attraverso lo strumento, le principali tipologie che hanno ottenuto un sostegno sono quelle che operano nel campo del commercio e della ristorazione.

Figura 6.3. Tipologia di attività svolta attraverso il Microcredito. I Avviso [31/12/2012]



I costi di gestione del fondo da riconoscere a Soggetto Gestore, fissati ai sensi e per gli effetti dell’art. 43, paragrafo 4 del Reg. (CE) n. 1828/2006, come modificato dal Reg. (CE) n. 846/2009, non potranno superare per la durata dell’intervento, su una media annua il valore del 4% dell’ammontare delle risorse finanziarie messe a disposizione delle operazioni di microcredito. Tale valore è pari a 360,00 Keuro per il periodo 2010-2013 e 600,00 Keuro per gli anni 2014-2015 per una valore totale di 2,64 Meuro per l’intero periodo 2010-2015.

Figura 6.4. Tipologia di attività svolta attraverso il Microcredito. Il Avviso [al 30/04/2014]



Fonte: Rapporto tematico “Servizi e strumenti per l’Occupazione” nell’ambito del PO FSE 2007-13: focus sul Microcredito (anno 2013). Servizio di Valutazione strategica ed operativa volta a migliorare la qualità, l’efficacia e l’efficienza e la coerenza delle azioni del PO FSE 2007-2013.

Il Soggetto Gestore ha presentato rendicontazioni, a costi reali, relative ai Costi diretti, per le annualità 2010, 2011, 2012 e 2013:

Tabella 6.9. Costo rendicontato dal soggetto gestore per tipologia e per anno [al 31/12/2015]

Macrovoce di costo	voce di costo	2010	2011	2012	2013	Totale
Preparazione	Personale	10.283,80	15.147,77	60.523,33	50.964,88	136.919,78
	Gestione	1.379,70			7.790,31	9.170,01
Realizzazione	Personale		8.615,56	144.200,96	356.908,99	509.725,51
	Gestione		1.320,00	7.387,50	60.277,82	68.985,32
Diffusione dei risultati	Personale					0,00
	Gestione					0,00
Direzione e controllo interno	Personale	1.207,23	7.054,16	29.719,87	96.701,52	134.682,78
	Gestione				14.786,17	14.786,17
Costi diretti		12.870,73	32.137,49	241.831,66	587.429,69	874.269,57
Costi indiretti (7%)*		900,95	2.249,62	16.928,22	41.120,08	61.198,87
Totale		13.771,68	34.387,11	258.759,88	628.549,77	935.468,44

* Costi previsti dell’art. 22 del citato Regolamento di funzionamento e Gestione del Fondo, in ottemperanza dell’art. 8 comma 3 dell’Accordo Quadro di cui alla D.G.R.1453/2010. Con Determinazione Dirigenziale n. 648/1502del 27/6/2014, si è stabilito che il valore del tale costo è pari a 7% dei costi diretti dichiarati ammissibili a seguito di controllo sulle rendicontazioni presentate.

L’Autorità di Gestione del PO FSE Basilicata 2007-2013, ha stabilito che nell’importo di 864.269,57 Euro le spese sostenute dal soggetto Gestore (alla data del 31/12/2014) con esclusivo riferimento ai costi diretti. Al

termine delle verifiche di primo livello verrà autorizzato anche il prelievo dei costi indiretti nel limite del 7% dei costi diretti riconosciuti ammissibili.

6.2.2 Fondo ISMEA per imprese agricole ed agroalimentari. PSR Basilicata 207-2013

Nell'ambito del PSR Basilicata 2007-2013 è stato attivato il Fondo di garanzia in agricoltura. Tale strumento, gestito dall'ISMEA, aveva l'obiettivo di facilitare l'accesso al credito e incrementare la capacità di investimento delle imprese attraverso il finanziamento degli interventi di fideiussione, cogaranzia e controgaranzia per le imprese agricole che effettuavano investimenti incentivati attraverso le Misure 121 "*Ammodernamento aziende agricole*", 123 "*Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali*" e 311 "*Diversificazione in attività non agricole*", del Programma di Sviluppo Rurale. In particolare, per le imprese agricole che effettuavano investimenti incentivati a valere sulle precedenti misure, l'accordo con l'ISMEA prevedeva, che la Regione Basilicata per la concessione delle garanzie poteva avvalersi del Fondo Nazionale dell'Istituto, destinando a garanzia le risorse finanziarie individuate nell'ambito del PSR 2007-2013 finalizzate esclusivamente agli investimenti. Il fondo concepito è di tipo rotativo, cioè ISMEA, per le tre misure, accantona come garanzia, cogaranzia e controgaranzia per l'istituto di credito una quota pari all'8% dell'investimento ammesso a contributo.

La fideiussione bancaria viene attivata tramite la Banca erogante, il garante dovrà rilasciare un'istruttoria di merito dell'impresa che incide sull'importo e sulla durata del credito concesso oltre a consentire una possibile riduzione del tasso di interesse.

Per accedere alla Cogaranzia si attiva il consorzio Confidi, che, previa istruttoria, integra eventuali insufficienze delle garanzie per il finanziamento richiesto. La cogaranzia consente inoltre di ridurre il costo dell'indebitamento del beneficiario.

Anche per la controgaranzia si opera tramite il consorzio Confidi, che valuta la possibilità di concedere la controgaranzia per l'impresa ottenendo anche in questo caso, tra l'altro, una riduzione del costo dell'indebitamento.

Il limite della linea di credito è del 70% dell'importo erogato, dell'80% in caso di giovani imprenditori agricoli. Il limite per azienda è di 1.000.000 per la micro e piccola impresa e 2.000.000 per la media impresa.

Il processo prevede che l'impresa presenta una richiesta di finanziamento alla Banca o a un Confidi. La Banca, dopo la valutazione del progetto presenta alla SFGA (Società di Gestione Fondi per l'Agroalimentare) l'istanza informatica di ammissione al Fondo di Garanzia. La SFGA completa l'istruttoria entro 30 giorni e dopo 15 giorni, il garante rilascia la garanzia alla Banca.

Ovviamente fattore determinante per il successo del processo è l'accesso al credito degli imprenditori del settore agricolo e del settore della pesca e acquacoltura ed agevolare la realizzazione degli interventi previsti dal PSR e Fondo europeo per la pesca (FEP). Inoltre, Regione Basilicata e ABI aveva sottoscritto un protocollo d'intesa nel settembre 2009, successivamente modificato ed integrato nel dicembre dello stesso anno. L'accordo tendeva a rafforzare l'azione per favorire l'accesso al credito delle imprese che beneficiavano dei fondi del PSR Basilicata 2007/2013 attraverso tassi di particolare favore. Venne confermato uno schema di convenzione tipo da sottoscrivere da parte della Regione Basilicata e gli istituti bancari nonché lo schema di fideiussione per l'anticipo del contributo previsto per i beneficiari del PSR.

L'iniziativa, seppur orientata nella direzione di uno stretto collegamento fra regione e mondo bancario, tuttavia rappresentava un atto di orientamento privo di contenuti specifici che avrebbero dovuto trovare una loro definizione nei documenti sottoscritti con i singoli istituti bancari. Tali successivi atti furono

stipulati con una sola banca il che ha consistentemente ridotto la valenza del documento sottoscritto con l'ABI.

La Lettera di garanzia (G-card) è un ulteriore strumento di agevolazione creditizia orientata nella direzione della definizione preventiva di una sorta di rating aziendale utile per la definizione da parte delle banche della affidabilità finanziaria della singola azienda agricola.

Molte aziende prive dell'obbligo di redazione di bilanci hanno quindi trovato nello strumento una opportunità per parametrare la loro solvibilità presso gli istituti bancari. Lo strumento consente quindi all'impresa agricola di ottenere gratuitamente, prima di presentare una richiesta alla banca finanziatrice, il "merito creditizio" calcolato ai fini del rilascio della garanzia a prima richiesta nonché di verificare l'importo massimo garantibile.

Il Dipartimento Agricoltura, Sviluppo Rurale ed Economia Montana della Regione Basilicata ha quindi attivato un apposito sportello per informazioni e richiesta della G-Card. La relativa valutazione creditizia è disposta da ISMEA attraverso la controllata SGFA S.r.l. La Regione Basilicata ha anche disposto un servizio di monitoraggio del processo delle G-Card e della loro funzionalità.

Di seguito si riporta il prospetto riepilogativo al 31 dicembre 2014 della rendicontazione delle garanzie concesse a favore delle aziende beneficiarie del PSR Basilicata 2007/2013 relativamente alle Misure 121, 123 e 311, desunto dai dati trasmessi da ISMEA.

Come si evince dai dati riportati in tabella 6.10, la percentuale di utilizzo del Fondo di garanzia per la Misura 121 è pari allo 0,12% e corrisponde a n. 1 operazione deliberata, mentre per la 311 è pari allo 0,64% e corrisponde a n. 2 operazioni entrambe a valere sull'azione C. Per la Misura 123 non risultano attivate garanzie attribuite al Fondo.

Tabella 6.10. Situazione Fondo di Garanzia ISMEA [al 31/12/2014]

Misura PSR Basilicata 2007-2013	Importo versato misura	Importo garantito	Importo impegnato	Residuo fondo
121	3.000.000,00	350.000,00	28.000,00	2.972.000,00
123	9.270.000,00	0	0	9.270.000,00
311	2.590.000,00	1.699.990,00	133.160,68	2.456.839,32
TOTALE	14.860.000,00	2.049.990,00	161.160,68	14.698.839,32

Fonte: Rapporto Annuale sullo stato di attuazione del Programma di Sviluppo Rurale. Basilicata 2007-2013. Anno 2015

Appare evidente come il fondo è risultato essere scarsamente utilizzato il che sottintende alla presenza di linee di criticità rilevanti. Nel Rapporto Annuale di esecuzione – Anno 2014, vengono evidenziate alcune di queste criticità:

- carenza informativa: quote rilevanti dei beneficiari del PSR non conoscono l'esistenza ed il ruolo del fondo;
- probabile eccessiva distanza dell'imprenditore dalla propria idea progetto e dalle implicazioni di carattere finanziario che la stessa comporta.

Ma, l'indagine valutativa evidenzia che l'aspetto di maggiore preoccupazione è dato dalla scarsa adesione al fondo da parte di chi è a conoscenza delle opportunità offerte. Emerge una netta diffidenza verso lo strumento dato che gran parte degli intervistati negano la reale convenienza all'utilizzo. I meccanismi di adesione sono reputati farraginosi e costosi e non rispondono alle reali esigenze di contenimento del costo del denaro. Il rapporto di valutazione sostiene che probabilmente il vero problema di accesso al credito non

risiede nella scarsa capitalizzazione o nel rapporto fra capitale di esercizio e capitale fondiario delle aziende agricole le quali, da questi punti di vista, dovrebbero risultare avvantaggiate rispetto ad altri settore produttivi, né dal livello di potenziale insolvenza delle stesse; le imprese agricole lamentano una scarsa considerazione della loro situazione patrimoniale che renderebbe necessaria una completa riconsiderazione delle modalità con cui la loro affidabilità creditizia viene ordinariamente valutata dal mondo bancario.

Il fondo di garanzia, quindi, assume certamente un ruolo centrale nella prospettiva della prossima programmazione ma va integrato in un sistema di regole che lo rendano più snello e meno costoso ma soprattutto che concorrano ad una corretta valutazione delle situazioni patrimoniali aziendali agricole. [Per ulteriori dettagli si rimanda a: Rapporto Valutativo sulle Condizioni di Accesso al Credito. Rapporto Annuale sullo stato di attuazione del Programma di Sviluppo Rurale. Basilicata 2007-2013. Anno 2014]

6.2.3 Il fondo di garanzia regionale a favore delle PMI. PO FESR 2007-2013

Nell'ambito del programma operativo FESR la Regione Basilicata ha finanziato uno strumento di ingegneria finanziaria per le imprese denominato "Fondo di garanzia – PO FESR Basilicata 2007-2013 – DGR n. 2124 del 15.12.2009" che rientra nel campo di applicazione dell'articolo 44, primo paragrafo, lettera a), del Regolamento CE n. 1083/2006 e ss.mm.ii.

Il Fondo di garanzia è stato istituito a dicembre 2009 ed è gestito da Sviluppo Basilicata SpA, intermediario finanziario "in house" della Regione Basilicata. Il Funding Agreement è stato sottoscritto tra la Regione Basilicata e Sviluppo Basilicata SpA il 16 dicembre 2009 ed il versamento al Fondo è stato effettuato il 17 dicembre 2009.

Il Fondo risulta formalmente operativo da dicembre 2010, anche se una maggiore operatività è stata possibile grazie alle prime modifiche apportate al Regolamento del Fondo, condivise dall'ABI, entrate in vigore ad agosto 2011.

Il Fondo intende contribuire al raggiungimento degli obiettivi del programma operativo FESR attraverso la concessione di garanzie dirette o controgaranzie alle imprese selezionate in linea con i criteri di selezione stabiliti dal Comitato di Sorveglianza.

Nel 2013, il Fondo di Garanzia PO FESR Basilicata 2007 -2013 ha subito notevoli variazioni che ne hanno notevolmente modificato la struttura ed il funzionamento. Tali modifiche hanno integrato e sostituito l'Accordo di Finanziamento stipulato a dicembre 2009 (giugno 2013 è stato firmato il nuovo funding agreement); con la medesima delibera è stato inoltre aggiornata la strategia ed il piano d'investimento del Fondo di Garanzia.

Tali modifiche hanno consentito di:

- concentrare le risorse del Fondo in un solo obiettivo specifico (III.4 - Accesso al credito ed ingegneria finanziaria) al fine di assecondare il "maggiore tiraggio" in alcuni settori rispetto ad altri e, quindi, di evitare continue modifiche del Piano Finanziario del Fondo di Garanzia (a livello di linea di intervento) e, ove necessario, del Piano finanziario per Asse del PO FESR. Prima della revisione del POR, invece, il Fondo insisteva su tre differenti Assi e 14 diverse Linee di Intervento;
- approvare in Comitato di Sorveglianza criteri di selezione ad hoc più confacenti al Fondo di Garanzia e, in generale, agli strumenti di ingegneria finanziaria rispetto a quelli riguardanti gli investimenti finanziati con aiuti non rimborsabili (c/capitale o c/interessi). Prima della revisione del PO, infatti, il Fondo presentava criteri di selezione differenti per ciascuna delle 14 linee di intervento interessate dallo stesso;

- allargare l’accesso al Fondo di garanzia anche alle PMI del settore turistico al fine di sviluppare utili sinergie con i Bandi di aiuti rivolti alle imprese turistiche (c.d. Bandi PIOT) in fase di esecuzione e/o pubblicazione, consentendo alle imprese destinatarie delle agevolazioni di poter beneficiare del Fondo per garantire le operazioni bancarie attivate per la copertura degli investimenti;
- di utilizzare il 50% delle risorse allocate sul Fondo di Garanzia per destinarle al circolante delle imprese, al fine di garantire le operazioni finanziarie destinate al rafforzamento della struttura patrimoniale e finanziaria delle imprese (nota COCOF 10-0014-05-EN dell’8/02/2012).

Tra i settori ammissibili resta sempre escluso il commercio (per il quale è attivo il fondo di garanzia per il capitale circolante finanziato con risorse regionali).

Il nuovo regolamento del Fondo prevede la possibilità di garantire e controgarantire sia operazioni finanziarie accese a fronte di investimenti sia le operazioni sul capitale circolante. La dotazione del Fondo al 31/12/2013 era di 32 milioni di euro, ed era destinato in parti uguali agli investimenti ed al circolante.

Le procedure previste dal nuovo Regolamento del Fondo sono divenute operative dal 1° ottobre 2013. L’effettiva operatività del Fondo è slittata a causa della necessità di procedere alla stipula di accordi integrativi alle convenzioni in essere con le Banche ed i Confidi al fine di adeguarle alle nuove disposizioni, in particolar modo alla possibilità di utilizzare il fondo di Garanzia PO FESR per garantire operazioni sul capitale circolante. La complessità delle procedure interne alle banche (soprattutto quelle di maggiore dimensioni) connesse all’analisi ed approvazione degli schemi di Convenzione da parte dei rispettivi uffici legali, all’adeguamento delle circolari interne e dei propri sistemi operativi e gestionali ha rallentato di molto tale fase che si è completata solo nel corso del 2014. Al 31/12/2014 risultano aver sottoscritto l’Accordo Integrativo 14 banche e 4 confidi.

Tabella 6.11. Quadro sinottico dell’operatività del fondo [al 31/12/2015]

I periodo	
Dicembre 2009	Istituzione del Fondo di Garanzia e sottoscrizione accordo con Soggetto Gestore e versamento delle risorse
Dicembre 2010	Operatività del Fondo
Agosto 2011	Prime modifiche al Regolamento del fondo con condivisione da parte dell’ABI
II periodo	
17 Giugno 2013	Nuovo regolamento del fondo e sottoscrizione del nuovo accordo di finanziamento (I Accordo)
Ottobre 2013	Operatività formale delle nuove procedure del fondo
Nel corso del 2014 (al 13/12/2014 14 banche e 4 cofidi hanno sottoscritto l’accordo integrativo)	Completamento della fase di sottoscrizione degli accordi con le banche
D.G.R. N. 552 DEL 13/05/2014	Riduzione del fondo da 32 Meuro a 29 Meuro. La differenza è servita ad integrare i fondi di rischio dei Consorzi FIDI.
D.G.R. n. 1399 del 18/11/2014	Nuovo regolamento del fondo (versione 2.0) (per recepire il nuovo Regolamento UE 1407/2013 “De Minimis”)
D.G.R. n. 1500 del 09/12/2014	Nuovo schema di accordo di finanziamento (per recepire il Regolamento UE 651/2014 “Esenzione”)
27 gennaio 2015	Nuovo regolamento del fondo e sottoscrizione del nuovo accordo di finanziamento (II Accordo)

Il Fondo opera in raccordo con il Fondo Centrale di Garanzia, sul quale può controgarantire le operazioni in possesso dei requisiti richiesti. Al tempo stesso, si evidenzia che il fondo di garanzia regionale FESR si differenzia dal Fondo Centrale di Garanzia sia per evitare duplicazioni sia per venire incontro alle specifiche esigenze delle imprese localizzate in Basilicata e per ampliare la platea dei potenziali beneficiari. Le differenze tra i due fondi sono:

- criteri diversi rispetto a quelli utilizzati dal Fondo Centrale di Garanzia, soprattutto per quanto riguarda gli scoring per la valutazione economico finanziaria delle imprese richiedenti l'accesso al fondo;
- i “valori di riferimento” di alcuni parametri sono stati resi più aderenti alla realtà socio-economica della Basilicata;
- la percentuale massima di copertura della garanzia diretta prevista dal Fondo regionale è pari all'80% del finanziamento mentre quella concessa dal Fondo Centrale varia dall'80% al 30% in relazione alle specifiche operazioni finanziarie (ad esempio per le operazioni di consolidamento su medesima banca o gruppo, la percentuale massima di garanzia è pari al 30%);
- la percentuale massima di copertura della Controgaranzia prevista dal Fondo regionale è pari al 90% della garanzia prestata dal Garante; mentre quella concessa dal Fondo Centrale varia dall'80% al 60% in relazione alle specifiche operazioni finanziarie.

Nel corso del 2014 sono intervenute ulteriori modifiche al Fondo, che hanno portato all'approvazione di un nuovo regolamento (Versione 2.0) con DGR 1399/ del 18/11/2014 e di un nuovo schema di Accordo di Finanziamento, approvato con DGR n. 1500 del 09.12.2014; tali modifiche si sono rese necessarie rispettivamente per recepire i nuovi Regolamenti 1407/2013 (“De Minimis”) e Regolamento 651/2014 (Esenzione) che hanno sostituito rispettivamente il Regolamento 1998/2006 e Regolamento 800/2008 e per introdurre la possibilità di concedere garanzie, nell'ambito del Fondo, nella modalità della *tranchéd cover*.

Il Rapporto Annuale di Esecuzione 2014 del PO FESR 2007-2013 evidenzia che l'operatività del Fondo, relativamente alla sezione investimenti, ha subito una temporanea sospensione a partire dal 01/07/2014; infatti a far data dal 30.06.2014 è cessata l'efficacia della carta degli Aiuti a finalità regionale; la mancata approvazione della nuova Carta degli aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020 ha interrotto, dal 01/07/2014, la possibilità di concedere agevolazioni ai sensi degli Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2007-2013 ed al Regolamento CE n. 800/2008. Tra le principali novità introdotte dal nuovo regolamento (Versione 2.0), oltre all'adeguamento alle nuove disposizioni comunitarie, non vi è più l'obbligo dell'apporto di mezzi propri, da parte dell'investitore pari al 25% e quindi il finanziamento può essere pari al 100% dell'investimento. Al 31.12.2014 la dotazione del Fondo, al netto degli interessi attivi, è pari a 29 milioni di euro, destinato per il 50% ad operazioni sul capitale circolante.

La Regione ha inteso promuovere, con le stesse regole del Fondo di garanzia interventi anche nell'ambito di operazioni di cartolarizzazione sintetica.

Si è proceduto alla costituzione di un fondo portafoglio rischi che ripartisce il rischio tra pubblico e privato attraverso finanziamento ad operazioni di *tranchéd cover*, di importo non superiore a 5 milioni di euro da utilizzare per garantire operazioni finanziarie sia per la realizzazione di investimenti sia per il capitale circolante, nelle percentuali stabilite nello schema di Accordo di finanziamento, il cui schema, comprensivo della “Strategia e Piano di investimento” è stato approvato con DGR n. 1500 del 09/12/2014. Il nuovo accordo di finanziamento è stato sottoscritto il 27 gennaio 2015 ed ha sostituito a tutti gli effetti quello sottoscritto il 17 giugno 2013.

Tabella 6.12. Domande presentate e garanzia deliberate al 31/12/2014

	Totale	Valore garanzie e controgaranzie deliberate/richieste	Finanziamenti connessi alle garanzie	Investimenti ammessi /previsti
DOMANDE PERVENUTE*	32	18.110.920,00	22.836.750,00	29.643.166,11
DOMANDE NON AMMESSE (comprese le rinunce, decadenze per mancata presentazione della richiesta di garanzia)	12	9.900.000,00	12.375.000,00	17.630.977,59
DOMANDE IN ISTRUTTORIA	6	3.577.200,00	4.491.000,00	5.642.000,00
DOMANDE AMMESSE	14	4.350.720,00	5.522.000,00	5.980.130,48
<i>Di cui</i>				
<i>Garanzia diretta</i>	10	3.867.200,00	4.834.000,00	4.198.048,00
<i>Controgaranzia</i>	4	483.520,00	688.000,00	1.782.082,48
DOMANDE PERFEZIONATE	13	4.278.720,00	5.422.000,00	5.980.130,48
GARANZIE NON PERFEZIONATE	1	72.000,00	100.000,00	
<i>Di cui:</i>				
<i>In attesa di perfezionamento</i>	1	72.000,00	100.000,00	
<i>Decadute</i>	0	-----	-----	
<i>Rinunce</i>	0	-----	-----	

Fonte: Soggetto Gestore – Sviluppo Basilicata S.p.a. [novembre 2016]

Al 31 dicembre 2014 a fronte delle risorse assegnate al Fondo di Garanzia pari a 29,00 Meuro gli importi versati dallo strumento di ingegneria finanziaria ai destinatari finali (PMI) ammontano a 4,357 Meuro (pari al 15% dell'importo totale). IL RAE 2014 evidenzia che al 31/12/2014 sono pervenute 32 richieste di accesso al fondo di cui 26 per la garanzia diretta e 6 per la controgaranzia. Di queste sono state deliberate complessivamente 14 richieste di cui 10 per garanzie e 4 per controgaranzie per un importo garantito pari a 4.350.720,00.

Tra dicembre 2009 (data costituzione) e dicembre 2013 le somme del Fondo di garanzia, in giacenza su un conto corrente fruttifero costituito come patrimonio separato dedicato presso un istituto bancario selezionato dal soggetto gestore con procedura di evidenza pubblica, hanno generato interessi pari a 2,67 Meuro. Va evidenziato che nell'ultimo periodo rilevato vi è stata una migliore performance del fondo. Infatti nel periodo gennaio 2015 – maggio 2015 sono state presentate 8 domande per un incremento di valore degli investimenti attivati pari a 7,94 Meuro in 5 mesi (si è passati da 5,98 Meuro a 13,92 Meuro a maggio 2015).

Il RAE 2014 del PO FESR 2007-2013 evidenzia che, soprattutto per quanto riguarda le operazioni connesse agli investimenti, persistevano le condizioni che già nel passato ne hanno impedito un largo uso, quale la stagnazione dell'economia e l'effetto spiazzamento dovuto alla concomitante presenza di strumenti agevolativi che finanziano gli investimenti materiali ed immateriali con percentuali a fondo perduto fino al 50% (ora 45%). Si aggiunga inoltre che all'epoca era operativa la legge nazionale "Sabatini Bis" che, oltre a offrire finanziamenti garantiti dal Fondo Centrale di Garanzia (gestito a livello nazionale), prevede anche contributo in conto interessi ponendo tale strumento in diretta concorrenza con il Fondo di Garanzia regionale del PO FESR, essendo oltretutto anche più "appetibile".

Tabella 6.13. Domande presentate e garanzia deliberate al 31/05/2015

	Controgaranzia	Garanzia Diretta	Totale
Domande presentate	8	32	40
Di cui per investimenti	2	21	23
Di cui per circolante	6	11	17
Finanziamenti richiesti	€ 1.010.000,00	€ 23.302.250,00	€ 24.312.250,00
Investimenti previsti	€ 1.782.082,19	€ 35.846.085,97	€ 37.628.168,16
Imprese finanziate	5	14	19
Di cui per investimenti	2	5	7
Di cui per circolante	3	9	12
Investimenti attivati	€ 1.782.082,19	€ 12.142.800,60*	13.924.882,79*
Finanziamenti concessi	€ 738.000,00	€ 8.384.000,00	9.122.000,00
Garanzie deliberate	5	14	19
Importo garanzie deliberate	€ 519.520,00	€ 6.587.200,00	7.106.720,00*
Domande in istruttoria	8	32	40

* (al lordo di una garanzia di 2,4 Meuro deliberata a fronte di un finanziamento di € 3 Meuroin ed investimenti complessivi per circa 8 Meuro non ancora perfezionati)

Fonte: Rapporto Annuale di Esecuzione 2014 (al 31/12/2014)

6.2.4 Il fondo di garanzia per le PMI agricole calabresi

Il “Servizio di valutazione ex ante per il sostegno a strumenti finanziari nel Programma di Sviluppo Rurale del Veneto 2014-2020” nel rapporto di valutazione [maggio 2016] ha evidenziato, tra le esperienze più significative effettuate in Italia di strumenti di ingegneria finanziaria attivati attraverso il PSR 2007-2013, quello della Regione Calabria. A fine 2010 è stato attivato un Fondo di garanzia per le PMI agricole calabresi con una dotazione di 10,00 Meuro rinveniente da quota parte della dotazione finanziaria delle misure 121, 122, 123 e 311 degli Assi 1 e 3 del PSR 2007-2013. Il fondo, la cui gestione è stata affidata alla società Fincalabra S.p.A. (finanziaria regionale ed ente strumentale della Regione Calabria), aveva l’obiettivo di migliorare le condizioni di contesto e il sostegno alla competitività dei sistemi produttivi e delle imprese operanti in agricoltura.

La procedura di emissione della garanzia, che copre esclusivamente le operazioni di finanziamento di investimenti a medio e lungo termine, non prevede oneri a carico dei beneficiari, ma si risolve direttamente attraverso l’interazione tra gli istituti di credito e la società Fincalabra S.p.A. (Fincalabra è un intermediario finanziario ex art. 106 del D.Lgs. n. 385/93, per cui dovrà accantonare a titolo di riserve l’8% di quanto concesso a copertura della garanzia. Per ISMEA (ex art. 107 del D.Lgs. n. 385/93) l’ammontare di riserve è dello 0,20%).

L’iter procedurale, evidenziato nel rapporto della regione Veneto, prevede i seguenti step:

- l’impresa presenta una domanda di finanziamento ad una banca su progetti inerenti alle misure 121, 122, 123, 311 del PSR Calabria;
- la banca svolge in autonomia l’istruttoria necessaria per la concessione del finanziamento e, in caso di esito positivo, ne definisce le modalità;
- una volta accordato il finanziamento la banca presenta domanda a Fincalabra S.p.A. per l’ammissione al Fondo di garanzia;

- il comitato di gestione di Fincalabra valuta l'ammissibilità del finanziamento alla garanzia. In caso di esito positivo sarà riconosciuto, per una quota del Fondo pari al valore della garanzia concessa, un vincolo d'indisponibilità a favore della banca finanziatrice;
- una volta concluso il finanziamento, la quota vincolata risulterà nuovamente disponibile e potrà essere reimpiegata a titolo di garanzia in base al meccanismo di rotazione.

Le principali condizioni della garanzia, la quale si applica per finanziamenti di medio-lungo termine e garantisce una copertura fino all'80% del finanziamento sono:

- beneficiari: imprese agricole, consorzi e associazioni di produttori;
- tipologia: diretta (rappresenta un diritto immediatamente esercitabile nei confronti del garante) esplicita (in quanto legata a esposizioni specifiche in modo che se ne possa definire la portata in maniera chiara), irrevocabile (non è presente nessuna clausola contrattuale che consenta al garante di annullare la copertura), incondizionata (non vi sono clausole che consentano al garante di non pagare tempestivamente in caso di inadempienza del debitore);
- importo della garanzia: tra un minimo di € 5.000,00 ed un massimo di € 1.000.000,00;
- durata: tra 18 e 120 mesi;
- copertura Max: 80% del finanziamento;
- costo: 1% una tantum dell'importo garantito;
- garanzie accessoria: ammessa per la parte non coperta da garanzia pubblica.

La forma di garanzia riconosciuta è strutturata in linea con gli orientamenti introdotti dall'accordo internazionale di Basilea 2. La garanzia proposta (Concessa a fronte di finanziamenti erogati da banche o intermediari finanziari iscritti nell'elenco speciale di cui all'art. 107 del D.Lgs. n. 385/93) comporta il massimo livello di cautela per il soggetto prestatore, il quale può direttamente avvalersi sul soggetto garante una volta riscontrato il mancato pagamento. Concretamente vi è l'obbligo per il Fondo, in caso di inadempienza del beneficiario, di liquidare la somma vincolata alla banca entro il termine di 15 giorni dalla richiesta. In tal caso il recupero della quota liquidata presso il beneficiario, potrà essere gestito per conto proprio dalla società Fincalabra, o essere affidata alla banca a titolo oneroso.

Il rapporto evidenzia che, rispetto alle risorse previste e impegnate sulle principali misure del PSR (10,00 Meuro), l'importo complessivo richiesto a finanziamento ha raggiunto il 62% del plafond stanziato (6,2 MEuro). Tuttavia, le PMI agricole che hanno fatto richiesta di concessione del finanziamento, a titolo di garanzia sono, complessivamente, 34 a cui corrispondono 16 domande istruite ed ammesse al finanziamento per un totale di 2,3 Meuro di risorse finanziarie richieste ed un importo coperto da garanzia pari ad appena 1,8 M€, ovvero il 18% del totale stanziato. Da tali dati si ricava un effetto di rotazione (moltiplicatore) piuttosto basso pari a 0,18 contro una media europea di 0,5399.

I dati mostrano una bassa risposta da parte delle imprese agricole. Il valutatore riconduce tale performance ai seguenti fattori:

- basso appeal dello strumento della garanzia non associato ad altre agevolazioni. La sola garanzia può, infatti, essere funzionale all'accesso al credito, ma non incide necessariamente sulle condizioni di rimborso come, invece, avviene attraverso i prestiti a tasso agevolato. Il mantenimento di condizioni proibitive, tipiche dell'attuale contesto economico, può dunque aver scoraggiato le imprese agricole locali dal richiedere finanziamenti agli istituti bancari;
- modesto livello di adesione degli istituti bancari (mancanza di un prodotto ad hoc e di protocolli amministrativi). Il Fondo ha registrato una limitata adesione tra le banche locali, le quali solo in minima

parte hanno stipulato convenzioni con la Regione per aderire al Fondo di garanzia. Parallelamente il mancato accordo con l'Associazione Bancaria Italiana ha escluso anche la partecipazione degli istituti di credito di dimensione nazionale;

- elevato ricorso all'autofinanziamento da parte delle imprese locali. Il soggetto incaricato della Valutazione indipendente del PSR²³, attraverso un'indagine campionaria, ha verificato come il 54,4% dei beneficiari delle misure ad investimento non abbia fatto ricorso al credito bancario. Tra questi, solo l'8,2% vi ha rinunciato a causa di un parere negativo emerso dall'istruttoria bancaria come conseguenza, soprattutto, della mancanza del bilancio aziendale, mentre oltre il 90% ha fatto volontariamente ricorso all'autofinanziamento (risorse proprie o prestito da parte di familiari).

6.2.5 Il Fondo di rotazione regionale per interventi nel settore agricolo della Regione Friuli Venezia Giulia

Le radici del Fondo di rotazione per interventi nel settore agricolo della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (RAFVG) possono essere fatte risalire al tragico terremoto che sconvolse, nel 1976, il territorio friulano e che determinò lo sviluppo di una strategia politica di tipo strutturale, veicolata attraverso contributi pubblici ventennali.

La portata fortemente innovativa del dettato normativo del 1977 ha permesso, nei numerosi regolamenti attuativi che si sono succeduti fino ad oggi, di fissare dei capisaldi alla base dei principi generali ispiratori della Legge 546, anche dopo il venir meno delle esigenze derivanti dall'emergenza del terremoto. In particolare, l'attualità degli obiettivi espressi nell'art. 1 della Legge, capaci di considerare congiuntamente sia le tematiche economiche (propulsione della produzione industriale e agricola) e sociali (salvaguardia patrimonio etnico e culturale), che quelle ambientali (enfaticando il tema della sicurezza idrogeologica), rendono il quadro normativo di base coerente con le recenti sfide strategiche perseguite dal PSR friulano, soprattutto per quanto attiene ai temi: competitività e integrazione; tutela del territorio e ambiente; sviluppo territoriale. In aggiunta, si tratta di obiettivi fra loro in stretta connessione, essendo la competitività aziendale promossa in un'ottica di sostenibilità ambientale (Cisilino F., Floreancig F., 2011).

Sotto il profilo strettamente tecnico, il Fondo di rotazione si configura come uno strumento per la concessione di finanziamenti (prestiti e mutui), a tassi agevolati, alle imprese del settore agricolo e della pesca per il tramite di banche convenzionate. La tipologia di interventi sostenuti dal Fondo riguarda:

- investimenti per la produzione primaria: prevedono interventi di acquisto e miglioramento di beni mobili e immobili, riduzione dei costi di produzione, miglioramento e riconversione della produzione aziendale, miglioramento della qualità dei prodotti, nonché interventi per la tutela e il miglioramento dell'ambiente naturale, il miglioramento delle condizioni di igiene o benessere animale;
- investimenti per la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli e della pesca: per i primi consente di finanziare investimenti strumentali per la realizzazione di nuovi stabilimenti, espansione e miglioramento della produttività di stabilimenti esistenti, diversificazione della produzione anche attraverso nuovi prodotti e la modifica significativa del processo produttivo; mentre per i prodotti della pesca gli investimenti prevedono costruzione, ampliamento e ammodernamento di impianti di produzione di acquacoltura, costruzione di impianti e immobili, acquisto di nuove attrezzature per la trasformazione e la commercializzazione;
- rafforzamento della struttura finanziaria: propone finanziamenti orientati al consolidamento del debito.

²³ Ecosfera VIC - Consel (2012), Revisione della Relazione di Valutazione Intermedia - Allegato, Roma, Novembre 2012.

Alla luce delle innovazioni introdotte per i FSIE 2014-20, la possibilità di sostenere il Fondo di rotazione attraverso il FEASR appare coerente con l'impianto normativo relativo agli SF previsti dal titolo IV del Regolamento (UE) n. 1303/2013 (artt. 37²⁴-46). L'art. 38 par. 1 del Regolamento prevede, in particolare, la possibilità che l'AdG fornisca un contributo finanziario a favore di SF: a) istituiti a livello europeo, gestiti direttamente o indirettamente dalla Commissione; b) istituiti a livello nazionale, regionale, transnazionale o transfrontaliero, gestiti dall'AdG o sotto la sua responsabilità. In aggiunta, il par. 3 indica come sostenibili anche eventuali «SF già esistenti o nuovi specificamente concepiti per conseguire gli obiettivi specifici definiti nell'ambito delle pertinenti priorità». In tal senso il Fondo di rotazione parrebbe rientrare nella casistica individuata dall'art. 38, in quanto strumento regionale preesistente e concepito per perseguire obiettivi che sono in gran parte in linea con le finalità del FEASR. Il Fondo di rotazione, infatti, è attivo da oltre trent'anni, e la lunga storia operativa ne rappresenta un primo evidente punto di forza che, a parere del Valutatore, sostiene la scelta regionale. Di conseguenza, esso non è soggetto alle criticità connesse all'attivazione di un fondo ex novo, ma al contrario può vantare un modus operandi consolidato che può garantire l'accesso al credito in tempi molto ristretti. In aggiunta, il Fondo può contare su una struttura di coordinamento, su sistemi informatici condivisi tra Amministrazione ed istituti di credito, e su un iter operativo semplificato che riduce al minimo gli oneri a carico delle imprese, permettendo una rapida attivazione dei finanziamenti (Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, 2014).

Il potenziale della modalità di intervento impiegato dal Fondo è stato supportato dalla valutazione delle lezioni dell'esperienza, che ha messo in luce l'efficacia dei Fondi di rotazione per prestiti a tasso agevolato nell'ambito delle strategie di sviluppo rurale. L'analisi di benchmarking ha messo in luce come l'abbattimento dei tassi di interesse rappresenti effettivamente un'esigenza centrale per le imprese localizzate in aree rurali, dove fattori socioeconomici e strutturali possono scoraggiare le banche dal concedere finanziamenti o determinare condizioni più onerose.

La scelta di ricorrere ad uno SF esistente, rispetto all'individuazione di altri modelli di intervento, appare fondata su solide argomentazioni: in primis, le maggiori garanzie per il raggiungimento degli obiettivi di spesa e di risultato del Programma. In particolare, il Fondo di rotazione risulterebbe preferibile sulla scorta di due differenti considerazioni: a) i vantaggi connessi all'esperienza acquisita; b) i risultati rilevati negli anni di operatività. Per quanto concerne il know-how acquisito, il Fondo di rotazione, alla luce della trentennale storia operativa, può contare su un sistema di governance consolidato e di volta in volta ridefinito in base alle evidenze scaturite dall'esperienza.

6.3 Risultati delle lezioni apprese

Dalla analisi degli strumenti finanziari analizzati è possibile evidenziare i seguenti fattori di positività e criticità:

- aspetto che contraddistingue tutti i fondi attivati (microcredito, fondo di garanzia, controgaranzia ecc.) in tutti i contesti è il notevole scarto temporale tra il momento in cui un fondo viene costituito da un punto di vista amministrativo e in cui viene versato il capitale al fondo e il momento in cui vengono emesse le prime garanzie o erogati i primi prestiti. Ad esempio il microcredito PO FSE 2007-2013 Basilicata, lo strumento che per tipologia, soprattutto nell'ultimo periodo ha fornito dei livelli adeguati di performance finanziaria, è stato attivato nel dicembre 2009 e la scadenza di presentazione delle domande sulla prima finestra è stato novembre 2011.

²⁴ L'art. 37, par. 1, riconosce per i Fondi SIE la possibilità di sostenere strumenti finanziari nell'ambito di uno o più programmi. Gli strumenti finanziari sono vincolati al sostegno ad investimenti che siano finanziariamente sostenibili e che non diano luogo a un finanziamento sufficiente da fonti di mercato.

- La complessità degli strumenti finanziari, combinata con le difficoltà derivanti dalle mutate condizioni regolamentari sulle disposizioni sugli aiuti di Stato e sui Fondi strutturali, ha probabilmente condizionato la regolare gestione dei fondi. In particolare, il fondo di garanzia FESR 2007-2013 Basilicata ha risentito di questa complessità. La Corte dei Conti Europea²⁵ ha espresso l'esigenza di attivare sistemi di informazione, comunicazione e monitoraggio tra la Commissione, le autorità di gestione e i beneficiari (gli intermediari finanziari) per poter superare tale criticità.
- Appare evidente, soprattutto per le imprese agricole, come emerso dai rapporti di valutazione sia in Basilicata che in Calabria, il basso appeal dello strumento della garanzia non associato ad altre agevolazioni. La sola garanzia può, infatti, essere funzionale all'accesso al credito, ma non incide necessariamente sulle condizioni di rimborso come, invece, avviene attraverso i prestiti a tasso agevolato, come invece dimostra il prestito agevolato del Microcredito.
- I meccanismi di adesione ai fondi appaiono spesso complessi, farraginosi e costosi e spesso non rispondono alle reali esigenze di contenimento del costo del denaro e alle esigenze reali del progetto d'investimento.
- Partecipazione complessa e difficoltosa del sistema Bancario nelle procedure di accesso e utilizzo dei fondi. La complessità delle procedure interne alle banche (soprattutto quelle di maggiore dimensioni) connesse all'analisi ed approvazione degli schemi di Convenzione da parte dei rispettivi uffici legali, all'adeguamento delle circolari interne e dei propri sistemi operativi e gestionali ha influito molto sull'operatività dei fondi. Questo ha comportato l'allungamento dei tempi di effettiva operatività dei fondi.
- In analogia a quanto già evidenziato dalla Corte dei Conti Europea, anche gli strumenti finanziari analizzati evidenziano bassi tassi di esborso probabilmente a causa di un'eccessiva dotazione iniziale. Tali dotazioni eccessive hanno un impatto negativo sui costi e sulle commissioni di gestione, dal momento che questi sono determinati in funzione del capitale corrisposto al fondo e non della performance del gestore incaricato. Il sovradimensionamento della dotazione costituisce un modo di generare reddito per i gestori di fondi senza che questi forniscano di fatto i servizi previsti²⁶. Dall'analisi degli auditor della Corte è altresì emerso che il tasso di esborso dei 31 strumenti del FESR e dell'FSE gestiti dalla BEI e dal FEI era particolarmente basso, attestandosi al 43 % rispetto al 60 % degli strumenti affidati ad altri gestori di fondi. La Commissione, a tal riguardo conferma che per effetto delle norme stabilite per il periodo di programmazione 2007-2013, i costi e le commissioni di gestione sono collegati agli importi versati agli strumenti finanziari e non agli importi erogati ai destinatari finali.
- Aspetto che andrebbe analizzato è l'efficacia ed efficienza dei soggetti gestori, al netto della complessità delle operazioni di finanziamento, rispetto alle istanze sottoposte a valutazione. Infatti la Commissione Europea, ritiene che, per il presente periodo di programmazione, i costi e le commissioni di gestione devono essere collegati ai risultati, ivi compresi gli importi erogati ai destinatari finali. (A titolo di esempio, durante il periodo di programmazione 2007-2013 almeno Portogallo, Regno Unito e Polonia hanno istituito un sistema di remunerazione basato sui risultati in alcuni degli accordi di finanziamento relativi a strumenti del FESR e dell'FSE).

²⁵ Relazione speciale n. 2/2012 "Strumenti finanziari per le pmi cofinanziati dal fondo europeo di sviluppo regionale". Corte dei conti europea

²⁶ Nel complesso, 177 strumenti finanziari del FESR su 972 (18 %) e 16 strumenti finanziari dell'FSE su 53 (30 %) avevano erogato, a fine 2014, meno di un terzo della rispettiva dotazione di capitale. Relazione speciale della Corte dei Conti Europea. "L'esecuzione del bilancio UE tramite gli strumenti finanziari: insegnamenti utili del periodo di programmazione 2007-2013" [anno 2016]

- Spesso la dimensione e la consistenza degli strumenti finanziari sono apparsi non commisurati alle esigenze del mercato. Probabilmente l'eccessiva dotazione di capitale ha comportato bassi tassi di esborso, l'elusione del disimpegno e il potenziale rimborso alla chiusura.

7. ANALISI E VALUTAZIONE DELLA STRATEGIA DI INVESTIMENTO PROPOSTA

In maniera coerente con quanto previsto dal *Methodological handbook for implementing an ex-ante assessment of agriculture financial instruments under the EAFRD* (SWECO et al., 2016), il presente capitolo attua il disposto dall'art. 37 del Reg. (UE) 1303/2013 (e), che prevede che la VEXA degli SF includa «la strategia di investimento proposta, compreso un esame delle opzioni per quanto riguarda le modalità di attuazione ai sensi dell'articolo 38, i prodotti finanziari da offrire, i destinatari finali e, se del caso, la combinazione prevista con il sostegno sotto forma di sovvenzioni». Nello specifico vengono fornite le informazioni relativamente alla:

- descrizione della strategia di investimento, prodotti finanziari da offrire e destinatari finali;
- esame delle opzioni per quanto riguarda le modalità di attuazione ai sensi dell'art. 38 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

7.1 Genesi della strategia: come nasce la proposta sugli strumenti finanziari

I cambiamenti agli scenari agricoli derivanti dalle politiche di intervento a livello comunitario e dalle dinamiche del mercato globale, determinano l'esigenza di ottimizzare l'utilizzo di risorse sempre più limitate che, pertanto, devono essere impiegate secondo criteri di efficienza, efficacia e sostenibilità. In tale contesto, il ricorso agli SF nel PSR Basilicata 2014-20 trae origine dall'analisi delle criticità del settore agricolo, forestale e agroalimentare oltre che dalle caratteristiche e dalle esigenze del territorio lucano.

L'obiettivo di fondo è quello di favorire il perseguimento delle priorità strategiche individuate nell'area di Programma (innovazione, competitività e filiere, sostenibilità ambientale) e, in particolare, di sostenere attraverso la leva degli investimenti lo sviluppo delle aziende agricole e agroindustriali, sia in maniera individuale che mediante il sostegno alle forme aggregative (cooperative, reti, ecc.) e all'integrazione di filiera. In altri termini, il sostegno all'ammodernamento del settore primario, della filiera alimentare e dell'agroindustria nasce dall'esigenza di favorire investimenti strategici nelle imprese, ovvero investimenti capaci di determinare un impatto economico e sociale di lungo periodo, nonché di stimolare la domanda di innovazione individuando strumenti atti a contrastare la marginalizzazione territoriale e la perdita di competitività causata dalla sempre maggiore apertura dei mercati.

Ciò premesso, nell'analisi di contesto del PSR Basilicata²⁷ viene messa in evidenza la necessità di:

- promuovere l'aumento della dimensione economica delle imprese agro-forestali e l'orientamento al mercato (fabbisogno 5);
- incentivare lo sviluppo di nuovi modelli produttivi e organizzativi orientati alla diversificazione delle attività agricole nelle aree rurali e nelle aziende agricole (fabbisogno 6);
- stimolare e incentivare la creazione di reti e network (associazioni, accordi, consorzi, ecc.) e l'approccio di filiera (fabbisogno 9);

al fine di limitare – sfruttando i diversi vantaggi offerti dagli SF (O15²⁸) – sia gli effetti negativi connessi alla difficoltà di accesso al credito (M4²⁹), che appare come fattore fortemente limitante nelle scelte di

²⁷ Regione Basilicata (2016), Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 approvato con Decisione C(2015) 8259 novembre 2015, ver. 3.1 dell'8 luglio 2016, capp. 4-5-8.

²⁸ O15. Presenza di strumenti di ingegneria finanziaria. Nel corso della programmazione 2007-2013, i regolamenti comunitari in materia di sviluppo rurale hanno previsto la possibilità di utilizzare strumenti di ingegneria finanziaria quali fondi di garanzia, fondi credito e fondi di capitale di rischio per il finanziamento degli interventi. I fondi non si configurano come una specifica misura all'interno dei programmi, ma sono costituiti attraverso dotazioni finanziarie individuate a valere sul budget di una o più misure

investimento degli imprenditori agricoli lucani, sia le conseguenze della crisi internazionale ed europea (M9³⁰).

7.2 Strategia di investimento in termini di ambito di applicazione e raggio di azione

Il sostegno degli interventi di investimento, in base alle disposizioni previste dai Reg. (UE) 1303/2013 e dal Reg. delegato (UE) n. 480/14, può avvenire, dal punto di vista finanziario, attraverso diverse modalità anche combinate tra loro.

Come riportato nel paragrafo precedente, l'analisi di contesto del PSR Basilicata ha mostrato la necessità di identificare strumenti volti a migliorare l'accesso al credito con riferimento al tema della competitività delle imprese e all'efficienza del mercato, ma anche rispetto al miglioramento delle prestazioni ambientali. Il ricorso agli SF è stato quindi concepito per quelle misure del Programma che possono essere identificate come pivot per l'accrescimento della competitività aziendale e che riguardano i seguenti destinatari finali:

- imprese agricole in forma singola o associata che intendano sostenere investimenti di ammodernamento, ristrutturazione ed innovazione (misura 4 sottomisura 4.1);
- imprese operanti nella trasformazione, commercializzazione e nello sviluppo di prodotti agricoli (misura 4 sottomisura 4.2).

In particolare, la scelta del target dei beneficiari deve essere esaminata alla luce di quanto previsto dal Reg. (UE) n. 1303/2013 che vincola l'azione degli strumenti alle sole operazioni valutate come finanziariamente sostenibili. Tale vincolo, peraltro, è intrinseco alla natura stessa degli SF, il cui funzionamento si basa sui rientri dei fondi impiegati, che implica a sua volta una capacità da parte dei soggetti beneficiari di rimborsare i finanziamenti ricevuti alle scadenze previste. Ciò evidentemente indirizza l'utilizzo degli SF alle operazioni dirette ad accrescere la competitività delle imprese valutate come redditizie e finanziariamente sostenibili. Nelle tabelle successive vengono delineate le caratteristiche della strategia di investimento regionale rispetto alle sottomisure 4.1-4.2 e con riferimento alle seguenti dimensioni:

- i) Priorità,
- ii) Focus Area,
- iii) dotazione,
- iv) finalità,
- v) interventi,
- vi) beneficiari,
- vii) spese ammissibili,
- viii) agevolazioni riconosciute.

del PSR. Come conseguenza, le operazioni finanziate sono relative a interventi coerenti e conformi con le misure dalle quali proviene la dotazione finanziaria utilizzata.

²⁹ M4. Maggiori difficoltà di accesso al credito per il mondo agricolo. Il rallentamento dell'attività creditizia genera la conseguente contrazione dell'attività di impiego per l'intero sistema economico. Nel caso del settore agricolo, inoltre, come ulteriore ostacolo per l'accesso al credito deve segnalarsi la maggiore difficoltà, da parte delle banche, nel poter valutare la redditività delle attività agricole: le aziende agricole, infatti, non sono obbligate alla tenuta delle scritture contabili.

³⁰ M9. Effetti negativi connessi al perdurare della crisi internazionale ed europea. Nonostante le condizioni sui mercati finanziari globali siano migliorate, l'economia mondiale non è ancora tornata su un sentiero consolidato di crescita e le principali aree presentano scenari di sviluppo molto diversi. Lo scenario europeo, in particolare, è destabilizzato da una divaricazione nelle traiettorie di sviluppo tra i paesi mediterranei e quelli nord europei a cui si sono aggiunte le impressioni di scarsa coesione delle autorità europee nell'affrontare la crisi nell'area dell'euro. Inoltre, la crisi ha imposto stringenti vincoli di bilancio ai paesi periferici dell'area euro e severe politiche di rientro dal debito, con effetti sulla crescita nel breve termine.

Tabella 7.1. La strategia di investimento per la sottomisura 4.1

Priorità 2	Potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e promuovere tecnologie innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste
FA 2A	<i>Migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiare la ristrutturazione e l'ammmodernamento delle aziende agricole, in particolare per aumentare la quota di mercato e l'orientamento al mercato nonché la diversificazione delle attività</i>
FA 2B	<i>Favorire l'ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale</i>
Dotazione	€ 114.488.538 (spesa pubblica totale) di cui: sottomisura 4.1 FA 2A € 27.812.397 sottomisura 4.1 FA 2B € 27.352.893
Finalità	Migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole, la ristrutturazione e l'ammmodernamento delle stesse al fine di aumentare la quota di mercato e l'orientamento allo stesso, in una logica di sostenibilità ambientale. La misura si applica in tutto il territorio regionale in quanto rurale
Interventi	Il pacchetto di investimenti previsti riguarda le seguenti categorie di intervento: <ol style="list-style-type: none"> 1. investimenti effettuati da giovani agricoltori che si insediano per la prima volta in una azienda agricola in qualità di capo azienda; 2. costruzione e/o ristrutturazione di immobili produttivi, di prima lavorazione, di trasformazione e vendita di prodotti aziendali; 3. acquisto o leasing con patto d'acquisto di impianti, macchine e attrezzature finalizzate alla meccanizzazione ed automazione dei processi produttivi, alla riduzione dell'impatto ambientale e ad innovazione di processo e di prodotto; 4. produzione di energia da fonti rinnovabili (solare termico e fotovoltaico, biomasse, mini-eolico e mini-idrico) con piccoli impianti per autoconsumo (potenza max 1Mw); 5. miglioramento dell'efficienza e/o riduzione dell'uso di fertilizzanti e/o prodotti fitosanitari; 6. interventi di efficientamento energetico; 7. investimenti per aumentare l'efficienza irrigua; 8. miglioramenti fondiari; 9. investimenti strutturali per il miglioramento del benessere animale, per la gestione delle deiezioni animali, viabilità ed elettrificazione aziendale; 10. riconversioni produttive e varietali anche con incremento della superficie coltivata. 11. investimenti per la realizzazione di impianti di compostaggio per esclusivo uso aziendale.
Soggetti beneficiari	L'aiuto viene accordato alle imprese agricole in forma singola o associata. Le condizioni richieste sono: <ul style="list-style-type: none"> - iscrizione al Registro delle imprese agricole presso la CCIAA e partita IVA in ambito agricolo come attività prevalente; - possesso titolo proprietà/conduzione delle aree interessate; - presentazione di un Piano di Sviluppo Aziendale che dimostri il miglioramento delle prestazioni e della sostenibilità globali dell'azienda; - soglia di accesso: al momento della presentazione della domanda di aiuto l'azienda deve possedere una Produzione Lorda Standard (Output Standard) pari a € 10.000.
Spese ammissibili	Sono eleggibili le seguenti spese: <ul style="list-style-type: none"> - spese per opere edili; - macchinari, impianti ed attrezzature (anche in leasing), software ed hardware, brevetti e licenze; - acquisto di terreni nella misura massima del 10% del costo complessivo dell'operazione; - spese generali, quali, ad esempio, spese tecnico-progettuali, direzione lavori, ecc.; - Sono eleggibili i contributi in natura, di cui all'art. 69 del regolamento (UE) n. 1303/2013, sotto forma di fornitura di opere, beni, servizi.
Agevolazione	La percentuale di sostegno è del 50% dell'investimento totale. Detta percentuale è incrementata di un ulteriore 20%, fino ad un massimo del 70% solo nel caso di: <ul style="list-style-type: none"> - investimenti collettivi e di progetti integrati; - investimenti sovvenzionati nell'ambito del PEI; - giovane agricoltore. Nel caso di operazioni orientate alla trasformazione delle produzioni primarie aziendali la percentuale di sostegno del 50% può essere incrementata di un ulteriore 20%, fino ad un massimo del 70%, nel caso di: <ul style="list-style-type: none"> - investimenti sovvenzionati nell'ambito del PEI; - investimenti presentati dalla fusione di Organizzazioni di Produttori.

Fonte: nostre elaborazioni da PSR Basilicata 2014-20

Tabella 7.2. La strategia di investimento per la sottomisura 4.2

Priorità 3	Promuovere l'organizzazione della filiera alimentare, comprese la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere degli animali e la gestione dei rischi nel settore agricolo
FA 3A	<i>Migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali</i>
Dotazione	€ 114.488.538 (spesa pubblica totale) di cui: sottomisura 4.2 FA 3A € 59.323.248
Finalità	La possibilità di incentivare investimenti in imprese agroalimentari può favorire la crescita del settore, rendendolo più capace di rispondere alle esigenze, anche in termini di massa critica, e di cogliere gli orientamenti del mercato. In tal senso, la sottomisura incentiva soprattutto i progetti di filiera e/o di area, con l'obiettivo di aumentare la remunerazione della materia prima ai produttori.
Interventi	Il pacchetto di investimenti previsti riguarda le seguenti categorie di intervento: <ul style="list-style-type: none"> - costruzione e/o ristrutturazione di immobili connessi all'attività di raccolta, stoccaggio, prima lavorazione, trasformazione e commercializzazione; - acquisto o leasing con patto di acquisto di impianti, anche per produzioni di energia per autoconsumo da fonti rinnovabili, macchine e attrezzature afferenti l'attività all'attività di raccolta, stoccaggio, prima lavorazione, trasformazione e commercializzazione; - mezzi mobili esclusivamente per il trasporto dei prodotti trasformati; - investimenti per aumentare l'efficienza energetica degli edifici produttivi, - acquisto/sviluppo di software, hardware e di brevetti.
Soggetti beneficiari	L'aiuto viene accordato alle imprese operanti nella trasformazione, commercializzazione e/o nello sviluppo dei prodotti agricoli di cui all'allegato I del Trattato dell'Unione Europea.
Spese ammissibili	Sono eleggibili le seguenti spese: <ul style="list-style-type: none"> - spese per opere edili; - macchinari, impianti ed attrezzature relativi a manufatti aziendali per la raccolta, stoccaggio, prima lavorazione, trasformazione e commercializzazione, (anche in leasing), software ed hardware, brevetti e licenze, veicoli commerciali per il trasporto dei prodotti; - spese per impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili per autoconsumo; - costi per certificazioni e/o introduzione di sistemi di qualità aziendale; - spese generali, quali spese tecnico-progettuali, direzione lavori, consulenze agronomico-forestali, geologiche ed ambientali, costi per rilascio di autorizzazioni e nulla osta fino al 10% della spesa ammessa.
Agevolazione	La percentuale di sostegno è del 50% dell'investimento totale. Solo nel caso di grandi imprese, ovvero per imprese che occupano almeno 250 persone, o il cui fatturato annuo sia superiore a 50 milioni di euro, oppure il cui totale di bilancio annuo superi i 43 milioni di euro, la percentuale di sostegno è pari al 40% (come da art. 2 della Racc. 2003/361/CE). Detta percentuale è incrementata di un ulteriore 20%, fino ad un massimo del 70%, nel caso di: <ul style="list-style-type: none"> - investimenti sovvenzionati nell'ambito del PEI; - investimenti derivanti dalla fusione di Organizzazioni di Produttori.

Fonte: nostre elaborazioni da PSR Basilicata 2014-20

7.3 Struttura di governance degli strumenti finanziari

Per l'implementazione degli SF l'AdG ha a disposizione diverse opzioni, definite dall'art. 38 del Reg. (UE) n. 1303/2013 che, così come proposto nella valutazione ex ante nazionale (MIPAAF 2015), possono essere declinate in sei opzioni di cui, nella tabella successiva, si mostrano i rispettivi vantaggi e gli svantaggi.

Tabella 7.3. Quadro dei vantaggi e degli svantaggi connessi all'implementazione degli strumenti finanziari

Art. 38 Reg. (UE) n. 1303/2013		Vantaggi ☺	Svantaggi ☹
(1) (a)	Strumenti finanziari a livello UE, gestiti direttamente o indirettamente dalla Commissione	<ul style="list-style-type: none"> – Attivazione di una massa critica significativa – Condivisione dei rischi – Compatibilità con aiuti di Stato 	<ul style="list-style-type: none"> – Gli strumenti UE attualmente esistenti non appaiono idonei per l'utilizzo in ambito PSR
(4) (b) (i)	Affidamento attività di implementazione al gruppo BEI	<ul style="list-style-type: none"> – Consolidata esperienza specifica nella gestione di strumenti finanziari – Facilità di colloquio con le banche – Vantaggi in termini di capitale di vigilanza nel caso del fondo di garanzia 	<ul style="list-style-type: none"> – Difficile utilizzo per interventi con forte specializzazione settoriale e ridotta scala – Limitata conoscenza della realtà territoriale – Possibili difficoltà di adattamento alle norme di funzionamento standardizzate
(4) (b) (ii)	Strumenti finanziari nazionali (D.Lgs. 102/2004, art. 17)	<ul style="list-style-type: none"> – Conoscenza del contesto territoriale – Selezione degli intermediari finanziari – Protocolli di intesa con ABI 	<ul style="list-style-type: none"> – Possibili difficoltà di adattamento alle norme di funzionamento standardizzate
(4) (b) (iii)	Affidamento a ente in house regionale	<ul style="list-style-type: none"> – Conoscenza del contesto territoriale – Selezione degli intermediari finanziari 	<ul style="list-style-type: none"> – Possibili difficoltà di colloquio con i vertici nazionali degli istituti bancari – frammentazione dell'intervento a livello regionale e ridotta massa critica
	Selezione soggetto gestore	<ul style="list-style-type: none"> – Presenza di uno specifico accordo di finanziamento con clausole di svincolo – Esperienza nella gestione di strumenti finanziari 	<ul style="list-style-type: none"> – Possibile assenza di esperienza specifica sul settore agricolo – Frammentazione dell'intervento a livello regionale e ridotta massa critica
(4) (c)	Gestione diretta dell'AdG	<ul style="list-style-type: none"> – Compatibilità con aiuti di Stato – Conoscenza del contesto territoriale 	<ul style="list-style-type: none"> – Opzione difficile da praticare a livello nazionale per incompatibilità con la normativa bancaria

Fonte: nostre rielaborazioni da MIPAAF (2015), Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2020. Valutazione ex ante nazionale

Sulla base delle disposizioni regolamentari, la concreta implementazione degli SF può essere realizzata attraverso strumenti esistenti o costruiti ad hoc, oppure tramite i cosiddetti strumenti off-the-shelf, ossia strumenti dalle caratteristiche standard disciplinati dalla Commissione europea e per i quali una valutazione di compatibilità è già stata effettuata. Tale opzione è particolarmente indicata per quelle AdG che non dispongano di una consolidata esperienza in materia.

Da considerare, altresì, che si stanno man mano affacciando soluzioni più o meno innovative come il Fondo Multiregionale di Garanzia per l'Agricoltura e l'Artigianato³¹, supportato dal FEASR, nella forma di una

³¹ Garantendo una leva finanziaria elevata, grazie al contributo delle risorse del gruppo BEI in aggiunta ai fondi FEASR che genererebbe un portafoglio di finanziamenti di importo molto maggiore rispetto a quanto si otterrebbe utilizzando le sole risorse regionali, tale SF risulta particolarmente appetibile per gli intermediari finanziari, fronteggiando in tal modo uno dei fattori ostativi

garanzia illimitata (uncapped) offerta dal Fondo Europeo per gli Investimenti (FEI), in collaborazione con altre istituzioni come la Banca Europea per gli Investimenti (BEI), che mette a disposizione delle AdG la propria consolidata esperienza nella gestione di SF. Si tratta di una tipologia che richiede una massa critica minima, ragion per cui è stato ideato sulla base del contributo di più Programmi³². L'obiettivo è quello di unire risorse di provenienza diversa al fine di fornire una garanzia di tipo *loan by loan* del 50% su un portafoglio di finanziamenti al settore agricolo garantendo una leva finanziaria minima ipotizzabile almeno pari a 4. Lo strumento di garanzia europeo è stato concepito per il supporto di misure che concorrono al raggiungimento dell'Obiettivo Tematico 3 (competitività), in particolare le operazioni 4.1 e 4.2.

L'utilizzo di SF nazionali può essere considerata un'opportunità, in quanto consentono di travalicare la frammentazione territoriale degli interventi del PSR con conseguenze positive in termini di massa critica degli strumenti e, di conseguenza, anche di colloquio con gli istituti di credito. La maggiore dimensione finanziaria e la più ampia distribuzione del rischio di credito contribuiscono, inoltre, ad una maggiore solidità degli SG, tuttavia tali elementi da soli non bastano, come alcune esperienze del passato ciclo programmatorio stanno a dimostrare. Gli strumenti nazionali ed europei potrebbero agire in maniera integrata e/o in concorrenza rispetto a strumenti promossi e gestiti a livello territoriale da parte di soggetti già presenti ed organizzati sul territorio (Confidi e Finanziarie regionali) e perciò più facilmente in grado di raggiungere le imprese interessate, in modo da contemperare e diversificare i rischi di una gestione troppo centralistica e distante dai beneficiari finali.

7.4 Sintesi del capitolo e raccomandazioni

Nell'ambito del PSR Basilicata 2014-2020 dovrà essere attivata una strategia degli SF che, in linea con le policy di sviluppo rurale, sia in grado di capitalizzare le esperienze regionali (e non solo) maturate nella precedente programmazione (cfr. cap. 6), valorizzandone il know how. In termini generali si evidenzia la necessità di definire in tempi rapidi le specifiche degli SF regionali in termini, quanto meno, di progettazione preliminare.

Dalle indicazioni raccolte dalla documentazione di programmazione, emerge, sotto il profilo strategico-operativo, come l'uso degli SF appaia indirizzato ad intercettare i fabbisogni derivanti dall'analisi di contesto del PSR e collegati al tema della competitività delle imprese e all'efficienza del mercato, ma anche rispetto al miglioramento delle prestazioni ambientali. In tale direzione, la misura maggiormente vocata appare la 4 (art. 17 del Reg. (UE) 1305/2013) e, in particolare, le sottomisure 4.1 "Investimenti nelle aziende agricole con approccio individuale o di filiera o di area" e 4.2 "Investimenti in imprese agroalimentari, con approccio individuale o di filiera o di area". In tal senso, è possibile osservare che l'ambito attuativo degli SF sembrerebbe pienamente inquadrato rispetto alla strategia di medio periodo di Europa 2020, fornendo un contributo diretto in termini di crescita intelligente e sostenibile.

Per quanto attiene all'oggetto del presente capitolo, al di là dei suggerimenti offerti, non vengono elaborate raccomandazioni specifiche, ma per la fase di progettazione vera e propria degli SF appare necessario, a parere del valutatore, poter verificare le informazioni relativamente a:

- ammontare delle risorse da destinare agli SF,

che sovente hanno determinato lo scarso successo delle iniziative legate all'utilizzo degli SF in agricoltura nel corso della passata programmazione.

³² Sulla base degli ultimi dati disponibili, novembre 2016, hanno aderito al Fondo: Romania (87 M€), Languedoc-Roussillon (15 M€), Midi-Pyrénées (13 M€), Calabria (10 M€), Campania (10 M€), Emilia Romagna (6 M€), Piemonte (da definire), Puglia (10 M€), Toscana (da definire), Umbria (da definire), Veneto (15 M€).

- tipologia di SF da implementare,
- grado di combinazione degli SF,
- misure del PSR che prevedono il ricorso agli SF.

8. VALUTAZIONE DEI RISULTATI ATTESI ED INDICATORI

Nel presente capitolo vengono approfonditi gli elementi di analisi inerenti al disposto dell'art. 37 del Reg. (UE) 1303/2013 (f), in base al quale la VEXA degli SF deve includere «un'indicazione dei risultati attesi e del modo in cui si prevede che lo strumento finanziario considerato contribuisca al conseguimento degli obiettivi specifici della pertinente priorità, compresi gli indicatori per tale contributo».

Più in particolare, e in linea con le indicazioni contenute nel *Methodological handbook for implementing an ex-ante assessment of agriculture financial instruments under the EAFRD* (SWECO et al., 2016), nei paragrafi seguenti vengono riportate le indicazioni relativamente a:

- risultati attesi degli SF attivabili a valere sul PSR Basilicata 2014-20;
- sistema di monitoraggio e reporting.

8.1 Risultati e output attesi rispetto agli obiettivi strategici del PSR

L'art. 27 del Reg. (UE) 1303/2013³³ prevede che per ciascuna priorità siano stabiliti indicatori e target corrispondenti espressi in termini qualitativi o quantitativi e che l'attuazione dei Fondi SIE venga monitorata tramite indicatori finanziari relativi alla spesa assegnata, indicatori di output relativi alle operazioni finanziate e indicatori di risultato relativi alla Priorità interessata. Nel caso specifico del FEASR, il Reg. (UE) n. 1305/2013, definisce all'art. 69 gli indicatori comuni di output da adottare.

In termini strettamente operativi, le Linee guida comunitarie prevedono di utilizzare un set di indicatori coerente con l'impianto complessivo del Piano indicatori (Capitolo 11 del PSR Basilicata 2014-20), seguendo le tipologie comunemente utilizzate nei programmi dei Fondi SIE:

- indicatori di output: si tratta degli stessi indicatori utilizzati per le corrispondenti misure, sottomisure, Priorità e Focus Area attuate mediante investimenti a fondo perduto;
- indicatori di risultato: si tratta degli indicatori del quadro comune di monitoraggio e di valutazione per i PSR (artt. 67-69 del Reg. (UE) n. 1305/2013).

Nella tabella successiva viene riportato il quadro degli indicatori identificati a livello di logica del Programma per le Priorità 2-3 e rispettive Focus Area. Tali indicatori, seppur suscettibili di revisione in corso di attuazione, a seconda degli elementi di analisi considerati al successivo Capitolo 9, dovrebbero fungere da guida per il rilevamento dell'efficacia e lo sviluppo degli SF a livello regionale.

Preme fare osservare che la stima dei valori target è stata basata su una quota parte (12% pari a 14 milioni di euro) della spesa pubblica disponibile per le sottomisure 4.1 e 4.2 (circa 114,5 M€). Tale quota risulta in linea con la stima del *credit crunch* effettuata tramite il modello ISMEA e riportata all'interno della valutazione ex ante nazionale³⁴. Per quanto riguarda la Basilicata, il valore, riferito al triennio 2010-2012, risulta pari a 2 milioni di euro annui che moltiplicato per i 7 anni della programmazione porterebbe a stimare una esigenza di credito pari a circa 14 milioni di euro.

Tenuto conto degli indicatori previsti e della spesa pubblicata programmata è stato quindi possibile stimare gli obiettivi raggiungibili attraverso gli SF. Considerando l'eventuale concorso di più SF, si è ritenuto opportuno stimare i target con riferimento ad un effetto leva variabile e compreso tra 2 e 5.

³³ Inoltre, gli artt. 21 e 22 del Reg. (UE) 1303/2013 prevedono che ciascun Programma identifichi dei target da raggiungere entro il 2018 ed entro il 2023, ai fini della "verifica di efficacia dell'attuazione".

³⁴ Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (2015), Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2020. Valutazione ex ante nazionale, Roma.

Una quantificazione più puntuale dei valori obiettivo degli indicatori e di come gli SF contribuiranno al conseguimento delle Priorità pertinenti, sarà possibile nel momento in cui verrà determinato l'ammontare delle risorse finanziarie che alimenteranno gli SF regionali.

Tabella 8.1. Misure per le quali è previsto il ricorso agli strumenti finanziari

Misura	Sottomisura		Focus Area	Indicatori di output	Valore obiettivo	Target stimati			
						Effetto leva= 2	Effetto leva= 3	Effetto leva= 4	Effetto leva= 5
4	4.1	Investimenti nelle aziende agricole con approccio individuale o di filiera o di area	2A	Totale spesa pubblica in EUR	27.812.397	3.500.000			
				N. aziende beneficiarie del sostegno agli investimenti nelle aziende agricole	327	82	123	165	206
	4.1	Investimenti in imprese agricole, con approccio individuale o di filiera o di area	2B	Totale spesa pubblica in EUR	27.352.893	3.400.000			
				N. aziende beneficiarie del sostegno al piano aziendale dei giovani agricoltori	301	75	112	150	187
	4.1	Investimenti nelle aziende agricole con approccio individuale o di filiera o di area	3A	Totale spesa pubblica in EUR	59.323.248	7.100.000			
				N. operazioni finanziate per investimenti nella trasformazione / commercializzazione di prodotti agricoli	116	28	42	56	69

Fonte: nostre elaborazioni da PSR Basilicata 2014-20

8.2 Sistema di monitoraggio e reportistica

L'art. 46 (1) del Reg. (UE) n. 1303/2013 prevede la predisposizione, a carico dell'AdG, di una Relazione annuale specifica sull'attuazione degli SF da trasmettere alla Commissione europea come allegato al Rapporto Annuale di Esecuzione (RAE) del Programma. A tal proposito, in base a quanto previsto dall'art. 75 (4) del Reg. (UE) n. 1305/2013, il RAE presentato nel 2019 dovrà contenere anche una valutazione dei progressi compiuti riguardo all'uso integrato delle risorse del FEASR e di altri strumenti finanziari dell'Ue a sostegno dello sviluppo territoriale delle zone rurali. Particolare rilievo assume, quindi, il sistema di monitoraggio e il reporting degli strumenti attivati. Come evidenziato da Cristiano e Licciardo (2016)³⁵, il sistema di monitoraggio degli SF dovrà permettere all'AdG di disporre di tutte le informazioni utili per seguire l'attuazione dello SF (o combinazione di strumenti) e i progressi nel raggiungimento dei relativi risultati, ai fini di governo dell'operazione, ma anche ai fini di informazione al Comitato di Sorveglianza, alla Commissione europea e agli organi nazionali e comunitari di controllo.

Nello schema di seguito riportato vengono delineati i livelli di strutturazione funzionale (Commissione europea, Adg, Soggetto Gestore) del sistema di monitoraggio degli SF.

³⁵ Licciardo F. (2016), La valutazione ex-ante degli strumenti finanziari. Documento di lavoro, in Cristiano S. (a cura di), La valutazione ex-ante degli strumenti finanziari. Documento di lavoro, Rete Rurale Nazionale - MIPAAF, Roma

Figura 8.1. Processo di monitoraggio degli strumenti finanziari e soggetti coinvolti



Fonte: Cristiano, Licciardo (2016)

Per quanto suggerito nei documenti comunitari e nella valutazione ex ante nazionale, in sede di redazione e di sottoscrizione dell'accordo di finanziamento con il Soggetto Gestore (SG) degli SF, l'AdG deve assicurarsi un idoneo flusso informativo con cadenza almeno annuale tale da soddisfare i requisiti di rendicontazione previsti a livello regolamentare. Sarebbe auspicabile, altresì, creare un sistema informativo condiviso tra tutti gli attori, al fine di consentire comunicazioni frequenti e, di conseguenza, la disponibilità di informazioni tempestive ed aggiornate. Preme fare osservare che il processo di monitoraggio degli SF deve essere basato su alcuni requisiti minimi (dataset informativo, sistema di raccolta, modello di reporting, informativa finanziaria, ecc.) che permettano il confronto sui progressi realizzati rispetto alla strategia di investimento. Va da sé che essendo previsti differenti prodotti finanziari a livello di mercato, i requisiti minimi da considerare per il monitoraggio e la valutazione dovranno essere adattati alle specifiche situazioni.

Nella tabella successiva vengono proposti alcuni dei possibili indicatori che, in base alla tipologia di prodotto finanziario optato, devono essere periodicamente monitorati e inclusi nell'allegato al RAE.

Tabella 8.2. Indicatori finanziari da monitorare per tipologia di strumenti finanziari

Prodotti finanziari	Indicatori	
	Generali	Specifici
Garanzia	<ul style="list-style-type: none"> – Importo impegnato sulla base dell'accordo di finanziamento – Versamenti al fondo 	<ul style="list-style-type: none"> – Importo – Durata
Prestiti	<ul style="list-style-type: none"> – Somme complessivamente utilizzate (finanziamenti erogati e accantonamenti per garanzie) 	<ul style="list-style-type: none"> – Leva finanziaria – Effetto rotazione
Equity e venture capital	<ul style="list-style-type: none"> – Somme disponibili al fondo (considerando i rientri) – Eventuali spese di gestione a carico del Programma – Indici di operatività (utilizzi/versamento iniziale) – Spese di gestione a carico del programma – Eventuali spese di gestione maturate 	<ul style="list-style-type: none"> – Leva finanziaria – Effetto rotazione – Tasso di insolvenza

Fonte: Cristiano, Licciardo (2016)

Ad un livello di maggior dettaglio, sulla base delle indicazioni regolamentari, il sistema di monitoraggio degli SF, e relativo reporting, deve essere articolato nelle dieci sezioni tematiche previste dall'art. 46 (2) del Reg. (UE) n. 1303/2013, ulteriormente dettagliate in 41 indicatori specifici nell'Allegato I del Regolamento di attuazione (UE) n. 821/2014.

Tabella 8.3. Informazioni minime per la strutturazione della Relazione annuale sull'attuazione degli strumenti finanziari

Art. 46 (2) del Reg. (UE) n. 1303/2013	Allegato I del Reg. (UE) n. 821/2014
a) Identificazione del programma e della priorità o misura nell'ambito dei quali è fornito il sostegno dei fondi SIE	Sezione I - Indicatori da 1 a 4
b) Descrizione dello strumento finanziario e delle modalità di attuazione	Sezione II - Indicatori da 5 a 10
c) Identificazione degli organismi di attuazione degli strumenti finanziari e degli organismi di attuazione dei fondi di fondi (...)	Sezione III - Indicatori da 11 a 13
d) Importo complessivo dei contributi del programma per priorità o misura versati allo strumento finanziario	Sezione IV - Indicatori da 14 a 21
e) Importo complessivo del sostegno erogato ai destinatari finali o a beneficio di questi o impegnato in contratti di garanzia dallo strumento finanziario a favore di investimenti nei destinatari finali, nonché dei costi di gestione sostenuti o delle commissioni di gestione pagate, per programma e priorità o misura	Sezione IV - Indicatori da 14 a 21
	Sezione V - Indicatori da 22 a 29
f) Risultati dello strumento finanziario, compresi i progressi nella sua creazione e nella selezione degli organismi di attuazione dello stesso, compreso l'organismo di attuazione di un fondo di fondi	Sezione VI - Indicatori da 30 a 34
g) Interessi e altre plusvalenze generati dal sostegno dei fondi SIE allo strumento finanziario e alle risorse del programma rimborsate agli strumenti finanziari a fronte degli investimenti di cui agli articoli 43 e 44 del Reg. (UE) n. 1303/2013	Sezione VII - Indicatori da 35 a 37
i) Valore degli investimenti azionari rispetto agli anni precedenti;	
h) Progressi compiuti nel raggiungimento dell'atteso effetto moltiplicatore degli investimenti effettuati dallo strumento finanziario e il valore degli investimenti e delle partecipazioni	Sezione VIII - Indicatori da 38 a 40
j) Contributo dello strumento finanziario alla realizzazione degli indicatori della priorità o misura interessata	Sezione IX - Indicatore 41

Fonte: Cristiano, Licciardo (2016)

8.2.1 Modello per la presentazione delle relazioni annuali sugli strumenti finanziari

Al fine di garantire che le AdG forniscano, in maniera coerente e comparabile, le informazioni richieste dall'art. 46 (2) del Reg. (UE) n. 1303/2013, il Reg. di esecuzione (UE) n. 821/2014 stabilisce il modello per la presentazione della relazione specifica sugli SF alla CE prevista dall'art 46 (1). Tale modello, presuppone l'adozione di sistemi di registrazione e memorizzazione informatizzata dei dati relativi a ciascun intervento, capaci di assolvere alle classiche funzione di accountability nei confronti dei soggetti finanziatori.

Tabella 8.4. Dettaglio delle informazioni e degli indicatori previsti sull'attuazione degli strumenti finanziari

Reg. (UE) n. 1303/2013	N.	Informazioni e indicatori richiesti per ciascun SF
Art. 46(2) a)	1	Assi prioritari o misure a sostegno dello strumento finanziario, compresi i fondi di fondi, nell'ambito del programma dei fondi SIE

Reg. (UE) n. 1303/2013	N.	Informazioni e indicatori richiesti per ciascun SF
	1.1	Riferimento (numero e titolo) di ciascun asse prioritario o di ciascuna misura a sostegno dello strumento finanziario nell'ambito del programma dei fondi SIE
	2	Nome del fondo/dei fondi SIE a sostegno dello strumento finanziario nell'ambito dell'asse prioritario o della misura
	3	Obiettivo/i tematico/i di cui all'articolo 9, primo comma, del regolamento (UE) n. 1303/2013 sostenuto/i dallo strumento finanziario
	4	Altri programmi dei fondi SIE che forniscono contributi allo strumento finanziario
	4.1	Numero CCI di tutti gli altri programmi dei fondi SIE che forniscono contributi allo strumento finanziario
Art. 46(2) b)	5	Nome dello strumento finanziario
	6	Sede/domicilio ufficiale dello strumento finanziario (nome del paese e della città)
	7	Modalità di attuazione
	7.1	Strumento finanziario istituito a livello dell'Unione e gestito direttamente o indirettamente dalla Commissione, secondo quanto previsto all'articolo 38, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) n. 1303/2013, sostenuto dai contributi del programma dei fondi SIE
	7.1.1	Nome dello strumento finanziario a livello dell'Unione
	7.2	Strumento finanziario istituito a livello nazionale, regionale, transnazionale o transfrontaliero, gestito dall'autorità di gestione o sotto la sua responsabilità, secondo quanto previsto all'articolo 38, paragrafo 1, lettera b), sostenuto dai contributi del programma dei fondi SIE a norma dell'articolo 38, paragrafo 4, lettere da a) a c), del regolamento (UE) n. 1303/2013
	8	Tipo di strumento finanziario
	8.1	Strumenti finanziari su misura o che soddisfano termini e condizioni uniformi
	8.2	Strumento finanziario organizzato tramite un fondo di fondi o senza un fondo di fondi
	8.2.1	Nome del fondo di fondi istituito per l'attuazione degli strumenti finanziari
	9	Tipo di prodotti forniti dallo strumento finanziario: prestiti, microprestiti, garanzie, investimenti azionari o quasi-azionari, altri prodotti finanziari o altre forme di sostegno combinate nell'ambito dello strumento finanziario a norma dell'articolo 37, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 1303/2013
	9.1	Descrizione degli altri prodotti finanziari
	9.2	Altre forme di sostegno combinate nell'ambito dello strumento finanziario: sovvenzioni, abbuono di interessi, bonifico sulla commissione di garanzia, a norma dell'articolo 37, paragrafo 7, del regolamento (UE) n. 1303/2013
10	Status giuridico dello strumento finanziario, a norma dell'articolo 38, paragrafo 6, del regolamento (UE) n. 1303/2013 (soltanto per gli strumenti finanziari di cui all'articolo 38, paragrafo 1, lettera b): conto fiduciario aperto in nome dell'organismo di attuazione e per conto dell'autorità di gestione o capitale separato nell'ambito di un istituto finanziario	
Art. 46(2) c)	11	Organismo di attuazione dello strumento finanziario
	11.1	Tipo di organismo di attuazione a norma dell'articolo 38, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1303/2013: entità giuridiche già esistenti o nuove, incaricate dell'attuazione di strumenti finanziari; la Banca europea per gli investimenti; il Fondo europeo per gli investimenti; istituzioni finanziarie internazionali in cui uno Stato membro detiene una partecipazione; istituzioni finanziarie stabilite in uno Stato membro che perseguono obiettivi di interesse pubblico sotto il controllo di un'autorità pubblica; un organismo di diritto pubblico o privato; l'autorità di gestione, che assume direttamente compiti di esecuzione (solo per prestiti e garanzie)
	11.1.1	Nome dell'organismo di attuazione dello strumento finanziario
	11.1.2	Sede/domicilio ufficiale (nome del paese e della città) dell'organismo di attuazione dello strumento finanziario
	12	Procedura di selezione dell'organismo di attuazione dello strumento finanziario:

Reg. (UE) n. 1303/2013	N.	Informazioni e indicatori richiesti per ciascun SF
		aggiudicazione di un appalto pubblico; altre procedure
	12.1	Descrizione delle altre procedure di selezione dell'organismo di attuazione dello strumento finanziario
	13	Data della firma dell'accordo di finanziamento con l'organismo di attuazione dello strumento finanziario
Art. 46(2) d) ed e)	14	Importo complessivo dei contributi del programma impegnati nell'accordo di finanziamento (in EUR)
	14.1	di cui contributi dei fondi SIE (in EUR)
	15	Importo complessivo dei contributi del programma versati allo strumento di finanziamento (in EUR)
	15.1	di cui importi dei contributi dei fondi SIE (in EUR)
	15.1.1	di cui FESR (in EUR)
	15.1.2	di cui Fondo di coesione (in EUR)
	15.1.3	di cui FSE (in EUR)
	15.1.4	di cui FEASR (in EUR)
	15.1.5	di cui FEAMP (in EUR)
	15.2	di cui importo complessivo del cofinanziamento nazionale (in EUR)
	15.2.1	di cui importo complessivo del finanziamento nazionale pubblico (in EUR)
	15.2.2	di cui importo complessivo del finanziamento nazionale privato (in EUR)
	16	Importo complessivo dei contributi del programma versati allo strumento di finanziamento nell'ambito dell'Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG)* (in EUR)
	17	Importo complessivo dei costi e delle tasse di gestione versati a valere sui contributi del programma (in EUR)
	17.1	di cui remunerazione di base (in EUR)
	17.2	di cui remunerazione basata sui risultati (in EUR)
	18	Costi o commissioni di gestione capitalizzati a norma dell'articolo 42, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1303/2013 (pertinenti solo per la relazione finale) (in EUR)
19	Abbuoni di interesse o abbuoni di commissioni di garanzia capitalizzati a norma dell'articolo 42, paragrafo 1, lettera c), del regolamento (UE) n. 1303/2013 (pertinenti solo per la relazione finale) (in EUR)	
20	Importo dei contributi del programma per investimenti ulteriori nei destinatari finali a norma dell'articolo 42, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1303/2013 (pertinente solo per la relazione finale) (in EUR)	
21	Contributi versati allo strumento finanziario sotto forma di terreni e/o immobili a norma dell'articolo 37, paragrafo 10, del regolamento (UE) n. 1303/2013 (pertinenti solo per la relazione finale) (in EUR)	
Art. 46(2) e)	22	Denominazione di ciascun prodotto finanziario offerto dallo strumento finanziario
	23	Data della firma dell'accordo di finanziamento per il prodotto finanziario
	24	Importo complessivo dei contributi del programma impegnati in contratti con destinatari finali per l'erogazione di prestiti, garanzie, prodotti azionari o quasi-azionari o altri prodotti finanziari (in EUR)
	24.1	24.1 di cui importo complessivo dei contributi dei fondi SIE (in EUR)
	25	Importo complessivo dei contributi versati ai destinatari finali tramite prestiti, microprestiti, capitale o altri prodotti o, nel caso di garanzie, impegnati per prestiti erogati ai destinatari finali, per prodotto (in EUR)
	25.1	di cui importo complessivo dei contributi dei fondi SIE (in EUR)
	25.1.1	di cui FESR (in EUR)
	25.1.2	di cui Fondo di coesione (in EUR)
25.1.3	di cui FSE (in EUR)	

Reg. (UE) n. 1303/2013	N.	Informazioni e indicatori richiesti per ciascun SF
	25.1.4	di cui FEASR (in EUR)
	25.1.5	di cui FEAMP (in EUR)
	25.2	di cui importo complessivo del cofinanziamento nazionale pubblico (in EUR)
	25.3	di cui importo complessivo del cofinanziamento nazionale privato (in EUR)
	26	Valore complessivo dei prestiti effettivamente versati ai destinatari finali in relazione ai contratti di garanzia firmati (in EUR)
	27	Numero di contratti per l'erogazione di prestiti/garanzie/prodotti azionari o quasi-azionari/altri prodotti finanziari firmati con destinatari finali, per prodotto
	28	Numero di investimenti nei destinatari finali realizzati tramite prestiti/garanzie/prodotti azionari o quasi-azionari/altri prodotti finanziari, per prodotto
	29	Numero di destinatari finali sostenuti dal prodotto finanziario
	29.1	di cui grandi imprese
	29.2	di cui PMI
	29.2.1.	di cui microimprese
	29.3	di cui persone fisiche
	29.4	di cui altri tipi di destinatari finali sostenuti
	29.4.1.	descrizione degli altri tipi di destinatari finali sostenuti
Art. 46(2) f)	30	Data di completamento della valutazione ex ante
	31	Selezione degli organismi di attuazione dello strumento finanziario
	31.1	numero di procedure di selezione già avviate
	31.2	numero di accordi di finanziamento già firmati
	32	Informazioni indicanti se lo strumento finanziario era ancora operativo alla fine dell'anno di riferimento
	32.1	Se lo strumento finanziario non era operativo alla fine dell'anno di riferimento, indicare la data di liquidazione
	33	Numero totale di prestiti erogati e non rimborsati o numero totale di garanzie fornite ed escusse a causa dell'inadempimento del prestito
	34	Importo totale dei prestiti versati in stato di inadempimento (in EUR) o importo totale impegnato per le garanzie fornite ed escusse a causa dell'inadempimento del prestito (in EUR)
Art. 46(2) g) ed i)	35	Interessi e altre plusvalenze generate dai pagamenti del programma dei fondi SIE allo strumento finanziario (in EUR)
	36	Importi rimborsati allo strumento finanziario, imputabili al sostegno dei fondi SIE entro la fine dell'anno di riferimento (in EUR)
	36.1	di cui rimborsi in conto capitale (in EUR)
	36.2	di cui plusvalenze e altri profitti e rendimenti (in EUR)
	37	Importo delle risorse riutilizzate che sono state rimborsate allo strumento finanziario e sono imputabili ai fondi SIE
	37.1	di cui importi versati per la remunerazione preferenziale degli investitori privati o degli investitori pubblici operanti secondo il principio dell'economia di mercato, che forniscono fondi di contropartita per il sostegno dei fondi SIE allo strumento finanziario o che coinvestono a livello dei destinatari finali (in EUR)
37.2	di cui importi versati per il rimborso dei costi di gestione sostenuti e per il pagamento delle spese di gestione dello strumento finanziario (in EUR)	
Art. 46(2) h)	38	Importo complessivo di altri contributi raccolti dallo strumento finanziario al di fuori dei fondi SIE (in EUR)
	38.1	Importo complessivo di altri contributi, al di fuori dei fondi SIE, impegnati nell'accordo di finanziamento con l'organismo di attuazione dello strumento finanziario (in EUR)

Reg. (UE) n. 1303/2013	N.	Informazioni e indicatori richiesti per ciascun SF
	38.2	Importo complessivo di altri contributi versati allo strumento finanziario al di fuori dei fondi SIE (in EUR)
	38.2.1	di cui contributi pubblici (in EUR)
	38.2.2	di cui contributi privati (in EUR)
	38.3	Importo complessivo di altri contributi, al di fuori dei fondi SIE, mobilitati a livello dei destinatari finali (in EUR)
	38.3.1	di cui contributi pubblici (in EUR)
	38.3.2	di cui contributi privati (in EUR)
	39	Effetto moltiplicatore atteso e raggiunto, con riferimento all'accordo di finanziamento
	39.1	Effetto moltiplicatore atteso in relazione a prestiti/garanzie/investimenti azionari o quasi-azionari/altri prodotti finanziari, con riferimento all'accordo di finanziamento, per prodotto
	39.2	Effetto moltiplicatore raggiunto alla fine dell'anno di riferimento in relazione a prestiti/garanzie/investimenti azionari o quasi azionari/altri prodotti finanziari, per prodotto
Art. 46(2) j)	40	Valore degli investimenti e delle partecipazioni rispetto agli anni precedenti (in EUR)
	41	Indicatore del risultato (numero di codice e nome) cui contribuisce lo strumento finanziario
	41.1	Valore obiettivo dell'indicatore di output
	41.2	Valore ottenuto dallo strumento finanziario in relazione al valore obiettivo dell'indicatore di output

(*) comprende la dotazione specifica dell'IOG e il corrispondente sostegno del FSE.

Fonte: Cristiano, Licciardo (2016)

8.3 Sintesi del capitolo e raccomandazioni

L'identificazione del set di indicatori che traduca in risultati attesi gli obiettivi prefissati dallo SF rappresenta l'elemento fondante per consentire, in fase di attuazione, la valutazione del raggiungimento degli stessi. Allo stato attuale della valutazione si ritiene strategico da parte dell'AdG fornire informazioni circa gli indicatori da monitorare, al fine di poter esaminare e quantificare l'effetto revolving e il valore aggiunto.

Per quanto in premessa, si raccomanda la predisposizione di un sistema informativo per la raccolta e la trasmissione dei dati condiviso tra gli attori coinvolti, in grado di consentire la produzione standardizzata delle informazioni e con un format di facile consultazione, aggregabile ed estrapolabile.

L'impostazione di un sistema di monitoraggio efficace deve essere altresì in grado di fornire informazioni operative sul funzionamento degli SF, al fine di apprezzarne l'utilità. Al di là delle informazioni richieste dall'art. 46 (2) del Reg. (UE) n. 1303/2013 e dettagliate nel Reg. di esecuzione (UE) n. 821/2014, si raccomanda di formalizzare con il SG il set di indicatori di funzionamento specifico per SF (o combinazione di strumenti) che, a titolo di esempio, potrebbe prendere in considerazione:

- stato di erogazione dei finanziamenti;
- spesa impegnata;
- numero delle domande/operazioni approvate;
- numero delle domande/operazioni avviate;
- numero delle domande/operazioni concluse;
- volume di investimenti sovvenzionati;
- stratificazione dei beneficiari (età, sesso, titolo di studio, localizzazione).

9. INDICAZIONI E MOTIVAZIONI PER LA EVENTUALE REVISIONE DELLA VALUTAZIONE

Il presente capitolo, come disposto all'art. 37 (2) (g) del Reg. (UE) 1303/2013, fornisce alcune indicazioni per l'eventuale revisione e aggiornamento della VEXA durante la fase di attuazione e implementazione degli SF.

Indipendentemente dal sistema di *governance* che sarà attuato per la gestione degli SF, sono potenzialmente due i soggetti titolati a chiedere il riesame della VEXA:

- l'Autorità di Gestione, in quanto responsabile della sana gestione finanziaria, può stabilire autonomamente la necessità di riesaminare della VEXA illustrandone le motivazioni;
- il SG ha il compito, sulla base delle evidenze emerse nel corso dell'attività, di orientare la strategia valutando l'opportunità di modificare, integrare o emendare gli SF.

9.1 Meccanismi di riesame e di aggiornamento

La necessità di procedere ad attivare misure correttive può derivare da molteplici fattori e in ogni caso richiede un attento riesame e una modifica VEXA.

A parere del valutatore, le condizioni che potrebbero portare al riesame e all'aggiornamento della valutazione possono essere ricondotte a:

- mutamenti delle condizioni di mercato esistenti al momento dell'attuazione, tali da giustificare una nuova analisi dello scenario di partenza e il ripensamento degli strumenti rispetto alle necessità del territorio;
- livello di assorbimento delle risorse dedicate, in quanto la scarsa (o viceversa maggiore) domanda di uno strumento può pregiudicare il perseguimento degli obiettivi;
- mancato raggiungimento dei risultati attesi per eventuale sovrastima/sottostima della dotazione finanziaria o per non adeguata identificazione del target di riferimento con conseguente necessità di riprogrammazione;
- elementi di debolezza in termini di solidità finanziaria, ovvero difficoltà nel rimborso del prestito da parte dei beneficiari;
- errore di calcolo del rischio assunto dallo SF, sia in termini di sottostima che di sovrastima;
- fallimenti di mercato individuati sono stati risolti per cui lo strumento di intervento non è più necessario.

Il meccanismo di riesame della VEXA prevede, pertanto, una revisione e aggiornamento del documento con riferimento ai seguenti aspetti:

- a) analisi dei fallimenti del mercato, delle condizioni di investimento subottimali e delle esigenze di investimento per settori strategici e obiettivi tematici o delle priorità di investimento da affrontare al fine di contribuire al raggiungimento di obiettivi specifici definiti nell'ambito di una priorità e da sostenere mediante SF;
- b) valutazione del valore aggiunto degli SF che si ritiene saranno sostenuti, della coerenza con altre forme di intervento pubblico che si rivolgono allo stesso mercato, delle possibili implicazioni in materia di aiuti di Stato, della proporzionalità dell'intervento previsto e delle misure intese a contenere al minimo la distorsione del mercato;
- c) stima delle risorse pubbliche e private aggiuntive che lo SF ha la possibilità di raccogliere, fino al livello del destinatario finale (effetto moltiplicatore previsto), compresa, se del caso, una valutazione della necessità di remunerazione preferenziale, e del relativo livello, intesa ad attrarre risorse complementari

da investitori privati e/o una descrizione del meccanismo che sarà impiegato per stabilire la necessità e l'entità di tale remunerazione preferenziale, quale una procedura di valutazione competitiva o adeguatamente indipendente;

- d) valutazione delle lezioni tratte dall'impiego di strumenti analoghi e dalle valutazioni ex ante effettuate in passato dagli Stati membri, compreso il modo in cui tali lezioni saranno applicate in futuro;
- e) strategia di investimento proposta, compreso un esame delle opzioni per quanto riguarda le modalità di attuazione ai sensi dell'art. 38, i prodotti finanziari da offrire, i destinatari finali e, se del caso, la combinazione prevista con il sostegno sotto forma di sovvenzioni;
- f) indicazione dei risultati attesi e del modo in cui si prevede che lo SF considerato contribuisca al conseguimento degli obiettivi specifici della pertinente priorità, compresi gli indicatori per tale contributo;
- g) disposizioni che consentano di procedere, ove necessario, al riesame e all'aggiornamento della valutazione ex ante durante l'attuazione di qualsiasi strumento finanziario attuato in base a tale valutazione, se durante la fase di attuazione l'Autorità di gestione ritiene che la valutazione ex ante non possa più rappresentare con precisione le condizioni di mercato esistenti al momento dell'attuazione.

Sarà poi l'AdG, in quanto responsabile delle attività degli SF, a stabilire se a seguito del riesame e aggiornamento della VEXA, gli SF debbano essere modificati o integrati.

La necessità per l'aggiornamento e la revisione della VEXA potrebbe essere segnalata tramite:

- regolare monitoraggio dello SF;
- valutazioni ad hoc supportate, eventualmente, da indagini di tipo più qualitativo e in grado di coinvolgere soggetti attuatori, beneficiari e stakeholder in genere;
- valutazione dei progressi compiuti nel raggiungimento dell'atteso effetto moltiplicatore degli investimenti effettuati dagli SF e il valore degli investimenti e delle partecipazioni (Cristiano e Varia, 2016³⁶).

Tra i possibili aspetti da attenzionare, quali temi oggetto di valutazione ad hoc, si suggeriscono i seguenti (Cristiano e Licciardo, 2016):

- evoluzione del mercato del credito a livello regionale;
- andamento delle misure che prevedono il ricorso agli SF (in alternativa o in combinazione con altre forme di sostegno);
- livello di assorbimento delle risorse;
- tasso di avanzamento degli indicatori (effetto leva ed effetto rotazione);
- indice di gradimento (destinatari finali degli SF).

³⁶ Cristiano S., Varia F. (a cura di) (2016), L'affidamento dei servizi di valutazione dei PSR 2014-2020. Documento di indirizzo, MIPAAF - Rete Rurale Nazionale, Roma.

10. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

In base ai temi trattati ed alle informazioni fornite nel presente rapporto, possiamo trarre un quadro di sintesi, che sia pure non ancora del tutto definito, ci permette di evidenziare alcune lezioni dalle esperienze del passato e delle indicazioni per il futuro.

Innanzitutto, occorre dire che rispetto al precedente ciclo di programmazione 2007-2013, il panorama degli strumenti finanziari si è ulteriormente evoluto e consolidato e ciò permette di fare scelte più consapevoli e quindi meno rischiose sia in termini di efficacia che di efficienza degli strumenti prescelti. Purtroppo, parallelamente, lo scenario economico si è ulteriormente deteriorato a seguito di una crisi che continua a picchiare duro sulle imprese, in particolare su quelle più piccole e meno strutturate, proprio quelle che potenzialmente più necessitano di un adeguato supporto finanziario.

Un contesto in chiaro scuro dove, tuttavia, in particolare nell'ultimo periodo non mancano specifici segnali positivi per l'economia lucana in generale, ma anche per il settore agricolo, che ha contribuito notevolmente al boom dell'economia lucana nel 2015 (che con un +5,5% ha segnato il più alto valore in termini di aumento del PIL a livello nazionale) sia in termini di valore aggiunto che di export. Tale dinamica positiva mostra segnali confortanti di continuità anche nei primi mesi del 2016, sia pure non ai livelli eccezionali dell'anno precedente. Un discorso simile può essere fatto anche per il mercato creditizio, dato che la dinamica del credito alle imprese è migliorata a livello generale rispetto alla fine del 2015. Secondo i dati recentemente pubblicati da Banca d'Italia³⁷, la qualità del credito ha evidenziato un miglioramento: sono diminuiti sia il tasso di ingresso in sofferenza sia quello di deterioramento, che include anche i prestiti caratterizzati da un minor grado di anomalia rispetto alle sofferenze. È proseguita la crescita dei depositi, sostenuta dalla dinamica dei conti correnti.

In un tale contesto si inserisce la presente Valutazione che oltre agli aspetti specifici settoriali, ampiamente trattati nei capitoli precedenti, deve anche tener conto del contesto socio-economico generale in cui essa si inserisce. Possiamo quindi affermare con una certa serenità che l'introduzione e la gestione degli Strumenti Finanziari a valere sul Programma di Sviluppo Rurale 2014 -2020 della Basilicata in un momento di vivacità economica a livello generale e settoriale è da vedere con positività, poiché potrà contribuire, in linea con quanto auspicato dalla Commissione, a sostenere il processo di crescita già in atto, garantendo alle imprese il finanziamento dei progetti economicamente e finanziariamente sostenibili nel tempo. Possiamo pertanto affermare che: se la sfida sugli strumenti finanziari sarà vinta, attraverso l'introduzione di strumenti particolarmente allettanti e performanti, ciò contribuirà certamente a rendere il processo di crescita più robusto e duraturo e di ciò ne beneficerà non solo l'agricoltura lucana, ma tutta l'economia regionale, di cui il settore primario rappresenta una fetta molto importante sia in termini di valore che di imprese.

Per quanto riguarda le raccomandazioni specifiche, rimandiamo ad una lettura dei diversi capitoli per ognuno dei temi trattati nella VEXA, ci limiteremo qui a lanciare dei semplici *highlight* riscontrati durante il lavoro svolto sia a livello desk che sul campo, che senza avere il crisma dell'infallibilità possono rappresentare dei riferimenti entro i quali orientarsi nel processo di selezione e implementazione degli SF prescelti.

I punti, di seguito evidenziati, potranno perciò sostenere l'Autorità di Gestione FEASR tanto nel processo decisionale che in quello di gestione ed implementazione degli strumenti, ma anche delle risorse che deciderà e di rivolgere agli Strumenti Finanziari, sempre con un occhio rivolto al territorio in modo da

³⁷ Economie Regionali, L'Economia della Basilicata - Aggiornamento congiunturale, Novembre 2016

privilegiare una programmazione delle risorse che tenga ben conto, come d'altronde realizzato con successo fino ad oggi, tanto delle caratteristiche positive e negative delle imprese lucane, quanto delle potenzialità espresse dagli stakeholders ben presenti e rappresentativi degli interessi coinvolti.

Pertanto, si suggerisce di avere un focus particolare su:

- Combinazione tra strumenti grant e loan per permettere alle aziende di avere più opportunità di accesso al credito, anche in forma integrata tra di loro, a seconda della fase specifica del ciclo di vita dell'impresa. **UN FINANZIAMENTO SU MISURA PER IMPRESA**
- In base alle esperienze pregresse, in alcuni casi non proprio confortanti, ma più in generale rispetto alla difficoltà di accesso agli SF da parte di imprese scarsamente capitalizzate, deboli e non performanti secondo gli standard/rating bancari, emerge la necessità di diversificare il rischio allocando le risorse disponibili sugli SF parallelamente su più fondi e su più soggetti gestori sia di livello europeo e/o nazionale che territoriale. In tal modo scaturirà un sano processo di concorrenza da parte dei soggetti chiamati in campo che ne esalterà le qualità e le capacità di gestione, laddove presenti, permettendo alle imprese beneficiarie di avere un portafoglio di SF a disposizione più ampio permettendo loro di fare la corretta selezione. **PIÙ CONCORRENZA, PIÙ MERCATO, PIÙ IMPRESA**
- L'entrata sulla scena di uno strumento di garanzia con rating AAA+, come quello promosso dal Fondo Europeo per gli Investimenti e gestito da Banche selezionate, costituisce un elemento rilevante che va preso in considerazione soprattutto se affiancato (co-garanzia) da strumenti finanziari su base regionale (Finanziaria Regionale, Consorzi Fidi) in grado di "garantire" la diffusione e la partecipazione su territorio, elemento spesso carente quando si agisce con strumenti non gestiti a livello locale. **UN GIUSTO MIX TRA SF GESTITI A LIVELLO DIFFERENTE MA ATTIVI PER UN UNICO TERRITORIO**
- Ripartire il budget delle risorse disponibili in step successivi in modo da valutare i risultati derivanti dalla prima fase di attivazione e gestione degli SF in capo ai diversi gestori, allocando la seconda e le eventuali successive tranches di risorse solo sugli strumenti che "tirano" di più e meglio. **PERFORMANCE DELLE RISORSE IMPEGNATE**
- Necessità, ma anche opportunità di avvicinare banche e intermediari finanziari alle imprese attraverso adeguate politiche informative e formative, in grado di aumentare la cultura finanziaria delle imprese agricole, ma anche la capacità dei gestori e delle banche di leggere in maniera intelligente le esigenze ed i fabbisogni delle imprese. In tale chiave è da leggere assai positivamente e da valorizzare ulteriormente il rapporto collaborativo attivato tra sistema bancario (ABI) e PSR Basilicata mediante il Protocollo recentemente sottoscritto. **DIALOGO PRO-ATTIVO TRA DOMANDA E OFFERTA DI SF**
- Valorizzare in tema di SF il contributo degli stakeholder, in particolare le associazioni di categoria, coinvolgendoli in maniera attiva rispetto alle decisioni intraprese sul tema degli SF. Come già del resto emerso ed osservato durante il Comitato di Sorveglianza del Programma, tenutosi lo scorso 2 dicembre. Ciò potrà dare un contributo utile non solo nella fase di scelta degli SF, ma soprattutto nella fase di promozione ed informazione sugli stessi, laddove il contributo degli stakeholders ed in particolare delle associazioni sarà fondamentale nel processo di avvicinamento e coinvolgimento delle imprese. **COINVOLGIMENTO ATTIVO E VALORIZZAZIONE DEGLI STAKEHOLDER**

11. RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Rapporto speciale “L’esecuzione del bilancio UE tramite gli strumenti finanziari: insegnamenti utili del periodo di programmazione 2007-2013” (presentata in virtù dell’articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE). Corte dei Conti Europea – Luglio 2016.
- Rapporto tematico “Servizi e strumenti per l’Occupazione” nell’ambito del PO FSE 2007-13: focus sul Microcredito (anno 2013). Servizio di Valutazione strategica ed operativa volta a migliorare la qualità, l’efficacia e l’efficienza e la coerenza delle azioni del PO FSE 2007-2013.
- Informativa SIF – PO FSE Basilicata 2007-2013[comitato di sorveglianza del 20/05/2016]
- Rapporto tematico “Servizi e strumenti per l’Occupazione” nell’ambito del PO FSE 2007-13: focus sul Microcredito (anno 2013). Servizio di Valutazione strategica ed operativa volta a migliorare la qualità, l’efficacia e l’efficienza e la coerenza delle azioni del PO FSE 2007-2013.
- Rapporto Annuale di Esecuzione 2014 PO FESR 2014-2020.
- Rapporto Annuale sullo stato di attuazione del Programma di Sviluppo Rurale. Basilicata 2007-2013. Anno 2015.
- Rapporto Valutativo sulle Condizioni di Accesso al Credito. Rapporto Annuale sullo stato di attuazione del Programma di Sviluppo Rurale. Basilicata 2007-2013. Anno 2014.
- Rivista rurale dell’UE n.13/2012.
- Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020-Valutazione ex ante nazionale, Mipaaf Giugno 2015.
- The European Agricultural Fund for Rural Development-Financial instruments, FI Compass EADRF.
- Rivista Rurale Europea, N°13 dell’Autunno 2012.
- Cristiano S., Varia F. (a cura di) (2016), L’affidamento dei servizi di valutazione dei PSR 2014-2020. Documento di indirizzo, MIPAAF - Rete Rurale Nazionale, Roma.
- Licciardo F. (2016), La valutazione ex-ante degli strumenti finanziari. Documento di lavoro, in Cristiano S. (a cura di), La valutazione ex-ante degli strumenti finanziari. Documento di lavoro, Rete Rurale Nazionale - MIPAAF, Roma
- Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali (2015), Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2020. Valutazione ex ante nazionale, Roma.
- Rapporto speciale “L’esecuzione del bilancio UE tramite gli strumenti finanziari: insegnamenti utili del periodo di programmazione 2007-2013” (presentata in virtù dell’articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE). Corte dei Conti Europea – Luglio 2016.
- Rapporto tematico “Servizi e strumenti per l’Occupazione” nell’ambito del PO FSE 2007-13: focus sul Microcredito (anno 2013). Servizio di Valutazione strategica ed operativa volta a migliorare la qualità, l’efficacia e l’efficienza e la coerenza delle azioni del PO FSE 2007-2013.
- Informativa SIF – PO FSE Basilicata 2007-2013[comitato di sorveglianza del 20/05/2016]
- Rapporto tematico “Servizi e strumenti per l’Occupazione” nell’ambito del PO FSE 2007-13: focus sul Microcredito (anno 2013). Servizio di Valutazione strategica ed operativa volta a migliorare la qualità, l’efficacia e l’efficienza e la coerenza delle azioni del PO FSE 2007-2013.
- Rapporto Annuale di Esecuzione 2014 PO FESR 2014-2020.
- Rapporto Annuale sullo stato di attuazione del Programma di Sviluppo Rurale. Basilicata 2007-2013. Anno 2015.

- Rapporto Valutativo sulle Condizioni di Accesso al Credito. Rapporto Annuale sullo stato di attuazione del Programma di Sviluppo Rurale. Basilicata 2007-2013. Anno 2014.
- Regione Basilicata (2016), Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020 approvato con Decisione C(2015) 8259 novembre 2015, ver. 3.1 dell'8 luglio 2016, Potenza.
- Rivista rurale dell'UE n.13/2012.
- SWECO, t33, University of Strathclyde - EPRC, Spatial Foresight, Infeurope (2016), Methodological handbook for implementing an ex-ante assessment of agriculture financial instruments under the EAFRD, Fi-Compass, Brussels.
- Licciardo F., Felici F., Buscemi V. (2017), La valutazione ex ante per gli strumenti finanziari nel periodo di programmazione 2014-2020: le opportunità del Fondo di rotazione nel PSR 2014-2020 in Friuli Venezia Giulia, Rassegna Italiana di Valutazione, FrancoAngeli editore (in corso di pubblicazione);
- Cisilino F., Floreancig F. (2011), Il Fondo di rotazione agricolo in Friuli Venezia Giulia: un'opportunità di accesso al credito, Agriregionieuropa anno 7 n. 26.
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (2014), Legge Regionale 20 novembre 1982, N.80. Fondo di rotazione regionale per Interventi nel settore agricolo. Iter operativo dei finanziamenti, conforme al metodo di calcolo dell'aiuto approvato con D.G.R. 462/2014.